

# **MENNESKERETTIGHETENE I EUROPARETTEN**

Unionen, Konstitusjonen og Konvensjonen

Kandidatnr: 195

Veileder: Inger Johanne Sand

Semester: V 03

Til sammen 17900 ord

25. april 2003

## Innholdsfortegnelse

---

<b>1.</b>	<b>Innledning</b>	1
1.1.	Tema, avgrensning, oppbygning	1
1.2.	Begrepsavklaringer/definisjoner	4
1.3.	Rettskilder	5
<b>2.</b>	<b>I går – generelt om menneskerettighetene i fellesskapsretten</b>	6
2.1.	Historikk	6
2.1.1.	Utgangspunktet: Ingen skriftlig menneskerettighetskatalog for Fellesskapet	6
2.1.2.	Første skritt: ECJs anerkjennelse av menneskerettighetene	7
2.1.3.	Den videre utviklingen av ECJs praksis på menneskerettighets- området	8
2.1.4.	Kodifisering av ECJs rettspraksis	11
2.1.5.	Tiltredelse til EMK – historikk	12
2.2.	Perioden 1999–2003	14
2.2.1.	EU-Charteret	15
2.2.2.	Laeken-erklæringen	17
2.2.3.	Konventet	18
2.2.4.	Tiltredelse til EMK – aktuell situasjon	18
<b>3.</b>	<b>I dag – den aktuelle debatten omkring tiltredelse til EMK</b>	20
3.1.	Innledning	20
3.2.	Nærmere om ECJs opinion 2/94	20
3.3.	Fordeler ved tiltredelse	22
3.3.1.	Tiltredelse vil sørge for at fellesskapsorganenes handlinger er underlagt ekstern kontroll	22
3.3.2.	Tiltredelse vil bidra til uniform tolkning av EMK og EU-Charteret	24

3.3.3.	Ved tiltredelse vil EMD ikke lenger måtte holde Fellesskapets medlemsstater ansvarlige for Fellesskapets krenkelser av Konvensjonen .....	26
3.3.4.	Fellesskapets medlemsstater bør ikke kunne unnslippe sine forpliktelser etter Konvensjonen ved å overføre suverenitet til Fellesskapet .....	29
3.3.5.	Fellesskapets ikke-deltakelse i Strasbourg-systemet utgjør i seg selv en fare for Fellesskapsrettens fremtidige utvikling .....	31
3.3.6.	Tiltredelse vil styrke Fellesskapets kredibilitet utad på menneskerettighetsområdet .....	31
3.4.	Betenkeligheter ved tiltredelse .....	33
3.4.1.	Tiltredelse er uforenlig med fellesskapsrettens autonomi .....	33
3.4.2.	Et kompetansegrunnlag for tiltredelse vil kunne skape nye kompetanser for Fellesskapet innenfor menneskerettighetsområdet .....	35
3.4.3.	Eksistensen av reservasjoner til EMK eller protokollene samt ujevn ratifikasjon av enkelte protokoller kan utgjøre et problem ved tiltredelse .....	38
3.4.4.	Tiltredelse synes meningsløst dersom fellesskapsretten allerede tilbyr en mer ekstensiv beskyttelse av menneskerettighetene enn Konvensjonen .....	39
3.4.5.	Tiltredelse vil nødvendiggjøre en utvidelse av individklageretten som vil sprengte fellesskapsdomstolens kapasitet .....	39
3.4.6.	Tiltredelse vil være for komplisert rent traktatteknisk .....	40
3.5.	Alternativer til tiltredelse .....	41
3.5.1.	Det etableres en adgang for ECJ til å innhente prejudisielle tolkningsuttalelser fra EMD .....	41
3.5.2.	Det etableres et felles kammer .....	42
3.5.3.	Det etableres en klageadgang til EMD uten at Fellesskapet tiltrer Konvensjonen .....	43
<b>4.</b>	<b>I morgen – potensielle konsekvenser av tiltredelse .....</b>	<b>45</b>
4.1.	Innledning .....	45
4.2.	Vil ECJ måtte anvende EMK som en del av den materielle fellesskapsretten? .....	46
4.3.	Vil individklageadgangen måtte utvides? .....	47
4.4.	Vil ECJ intensivere sin beskyttelse av menneskerettighetene? .....	48
4.5.	Vil ECJ måtte se menneskerettighetene i et annet perspektiv enn hittil? .....	49
4.6.	Vil ECJ miste sitt monopol på tolkning av fellesskapsretten? .....	51

<b>4.7. Vil ECJs politiske autoritet vis-a-vis medlemsstatene svekkes?</b>	
<b>.....53</b>	
4.8. Hvordan vil forholdet mellom domstolene i Strasbourg og Luxembourg bli?	54
 <b>5. Konklusjon</b>	 56
5.1. Oppsummering av hovedfunn, implikasjoner fremover	56
5.2. Kommentarer om oppgavens sterke og svake sider	59
 Litteraturliste	 61
 Bilag 1 – Domsregister	
 Bilag 2 – Register over traktater, lover mv.	

## 1. Innledning

---

### 1.1. Tema, avgrensning, oppbygning

Europas fremtid. Det er intet mindre som ligger i potten når kortene skal deles ut på det europeiske toppmøtet i 2004. En prosess hvis milepæler allerede teller EU-Charterets tilblivelse, medlemsstatenes signering og ratifikasjon av Nice-traktaten, det Europeiske Råds Laeken-erklæring om Unionens fremtid og konstitusjonen av det Europeiske Konvent, skal kulminere i det som på mange måter blir et syvmilssteg for den Europeiske Union. Et felles marked med 25 medlemsstater, hvorav de fleste på sikt vil inngå i en monetær union med felles valuta. Et Europa med reformerte og mer demokratiske og effektive institusjoner. Et Europa med en felles Konstitusjon. Fremtidens Europa.

En brikke i det store puslespillet som skal legges på det forestående toppmøtet er menneskerettighetenes posisjon i fremtidens EU. Charteret er allerede nevnt. Foreløpig utgjør det lite mer enn en politisk programerklæring, men det er tiltenkt en fremtredende plass i den Konstitusjonstraktat som skal utgjøre Unionens grunnlov. Svært interessant er det også at Unionens forhold til den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen er på agendaen – igjen. Denne gangen kan det imidlertid virke som om det er alvor, og at fremtiden vil bringe en tiltredelse til EMK.

Dette er bakteppet for den fremstillingen som følger nedenfor. Oppgavens tema er nettopp *menneskerettighetenes fremtid i EU-retten*, og da særlig med sikte på å analysere den debatten som nylig har funnet sted innenfor rammene av Konventets Working Group II.

Av hensyn til oppgavens omfang har det vært nødvendig å velge ut enkelte problemstillinger til behandling på bekostning av andre. I oppgavens første del har jeg

ikke gått inn på spørsmålene om hvilke effekter fellesskapsrettens menneskerettighetsbeskyttelse har for medlemsstatenes virksomhet. For så vidt angår del to og drøftelsen av Konventets arbeid har jeg valgt å kun ta for meg spørsmålet om Fellesskapenes<sup>1</sup> tiltredelse til EMK, og behandler dermed ikke den minst like omfattende materien som dreier seg om Charteret og dets plass i en fremtidig Konstitusjon for Europa. Jeg har videre konsentrert meg om tiltredelsesdebatten fra et EU-ståsted, og kommer dermed ikke inn på de problemstillinger som eventuelt oppstår sett med Europarådets eller den Europeiske Menneskerettighetsdomstolens øyne. I oppgavens siste del analyserer jeg mulige konsekvenser av tiltredelse utelukkende med tanke på ECJs virksomhet, og ikke i forhold til andre organer eller fellesskapsretten generelt.

Oppgaven er som det vil fremgå av det ovenstående delt i tre hoveddeler, som behandler relevante problemstillinger under overskriftene ”i går”, ”i dag”, og ”i morgen”.

For å kunne sette drøftelsen av dagens situasjon inn i en kontekst har jeg funnet det hensiktsmessig å innledningsvis si noe om hvilken beskyttelse menneskerettighetene nyter i fellesskapsretten i dag og hvordan rettsstillingen på området har utviklet seg over tid. Det dreier seg om en til dels summarisk gjennomgang av de viktigste hendelsene i en utvikling som har funnet sted i løpet av et halvt århundre. Oppgavens første del er dermed nødvendigvis mer et referat av faktiske hendelser enn en drøftelse, men gir etter mitt syn nødvendig en bakgrunn for den videre fremstillingen.

Oppgavens del to tar for seg nåtiden. Utgangspunktet er en uenighet omkring tiltredelsesspørsmålet som fortsatt eksisterer etter 25 års debatt. Debatten om hvorvidt EU bør tiltre EMK eller ikke reiser flere interessante problemstillinger: Hvilke mangler er det som hefter ved dagens beskyttelse av menneskerettighetene i EU-retten? I hvilken grad er en tiltredelse til EMK egnet til å forbedre situasjonen? Og hvilke negative konsekvenser kan det tenkes at tiltredelse vil føre med seg? Enkelte har tatt til

---

<sup>1</sup> Det er foreløpig uvisst om det vil bli Fellesskapet eller Unionen som eventuelt tiltrer EMK. Unionen mangler foreløpig juridisk personlighet, men en mulig endring av dette forholdet er på agendaen for 2004-toppmøtet.

orde for alternative løsninger til tiltredelse, og en kort gjennomgang av de viktigste forslagene følger til sist i kapitlet, etter en drøftelse av de ovennevnte spørsmål.

Del tre av oppgaven retter blikket fremover. Til tross for den historiske uenighet kan det virke som om man nå er i ferd med å oppnå konsensus om riktigheten av at Unionen tiltrer EMK. Det er således på sin plass å gjøre seg opp noen tanker om hva en eventuell tiltredelse konkret vil innebære for Europarettens. Jeg har grunnet plassbegrensinger valgt å fokusere utelukkende på følgene for EF-domstolen og dens virksomhet.

## 1.2. Begrepsavklaringer/definisjoner

CFI.....	Court of First Instance; Førsteinstansdomstolen
CONV.....	dokument som er publisert av det Europeiske Konvent
CMLR .....	Common Market Law Reports
CMLRev. ....	Common Market Law Review
Domstolen.....	ECJ
ECJ.....	the European Court of Justice; EF-domstolen
ECR .....	European Court Reports
EF.....	de Europeiske Fellesskaper; EUs første pilar
EMD.....	den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen (European Court of Human Rights)
EMK.....	den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen (European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)
EU.....	den Europeiske Union
Fellesskapet.....	EF/EU
Konvensjonen.....	EMK
RJD .....	Reports of Judgments and Decisions
Strasbourg-domstolen.....	EMD
TEC.....	Treaty Establishing the European Community (“Romatraktaten”)
TEU.....	Treaty on European Union (“Maastricht-traktaten”)
Traktatene.....	traktatene som danner det juridiske grunnlaget for EF og EU; TEC, TEU og EURATOM.
WD.....	Working Document; de publiserte dokumentene fra Konventets Working Group II



### 1.3. Rettskilder

Menneskerettighetsbeskyttelsen i fellesskapsretten er i svært stor grad basert på domstolsskapt rett. Fra det tidspunkt da ECJ først anerkjente rettighetenes eksistens i fellesskapsrettslig sammenheng gikk det 8 år før Fellesskapets lovgivere entret arenaen med en juridisk ikke-bindende erklæring, og ytterligere 9 før menneskerettighetene for første gang ble nevnt i en bindende rettsakt – men da kun i preambelet! I den følgende fremstillingen vises det derfor i stor utstrekning til fellesskapsdomstolenes rettspraksis på menneskerettighetsområdet.

Etter hvert fikk menneskerettighetene også plass i Traktatene. Både Maastricht-traktaten og Amsterdam-traktaten inneholdt viktige menneskerettighetsbestemmelser. Fellesskapslovgivernes virksomhet, både i form av ”soft law” og ”hard law” inngår i oppgavens kildegrunnlag. Det gjelder også EU-Charteret, som foreløpig ikke er juridisk bindende, men som innen relativt kort tid er tiltenkt rollen som fellesskapsrettens mest autoritative kilde på menneskerettighetsområdet.

Internasjonale traktater og konvensjoner er kilder som har stor vekt på menneskerettighetsområdet. For Europas vedkommende er det naturlig nok EMK og tolkningspraksis fra EMD som er viktigst. Disse, og enkelte andre internasjonale kilder, er brukt i flere deler av fremstillingen.

Når det gjelder sekundære kilder så foreligger det en del utenlandsk litteratur omkring fellesskapsrettens forhold til menneskerettighetene, både i form av bøker, og mer nylig i form av artikler. Noe av denne har vært til stor hjelp i arbeidet med oppgavens første del, det vil si den historiske oversikten over utviklingen av den fellesskapsrettslige menneskerettighetsbeskyttelsen. Når det gjelder oppgavens hovedtema er dette imidlertid såpass dagsaktuelt at litteraturen kun har vært til begrenset hjelp. Derimot har de offisielle dokumentene som er publisert av Konventets Working Group II stått helt sentralt.

## 2. I går – generelt om menneskerettighetene i fellesskapsretten

---

### 2.1. Historikk

#### 2.1.1. Utgangspunktet: Ingen skriftlig menneskerettighetskatalog for Fellesskapet

Fellesskapet så dagens lys på 50-tallet som en av tre regionale organisasjoner som ble bygget på ruinene av Europa. Organisasjonene skulle være retningsgivende i arbeidet med å løse kontinentets to hovedproblemer i kjølvannet av Krigen: ettervirkningene av et av verdenshistoriens mest alvorlige angrep på menneskeverdet på den ene siden, og total økonomisk ruin på den andre siden (Betten og Grief, s. 53).

*Europarådet* ble dannet for å sikre beskyttelsen av menneskerettigheter, fundamentale friheter og demokratiske verdier, mens *EF*<sup>2</sup> og *OEEC*<sup>3</sup> skulle ha sitt fokus på den økonomiske gjenoppbyggingen av Europa. Tanken var å etablere nært samarbeid mellom stater for å forhindre fremtidige umenneskeligheter med bakgrunn i økonomiske forhold.

Det er blant annet denne delingen av fokus som er bakgrunnen for at menneskerettighetene ikke fikk noen plass i de grunnleggende traktatene for Fellesskapet. Ideen ble riktignok diskutert, men forkastet, også fordi man ikke var i stand til å forutse at den økonomiske integrasjonen kunne føre til brudd på menneskerettighetene i fremtiden.

---

<sup>2</sup> De Europeiske Fellesskaper: Kull- og stålunionen, EURATOM, det Europeiske Økonomiske Fellesskap (EEC) – i dag EUs første pilar.

<sup>3</sup> I dag OECD

### 2.1.2. Første skritt: ECJs anerkjennelse av menneskerettighetene

I mangel av uttrykkelige, skriftlige regler på menneskerettighetsområdet er det ECJs rettspraksis som har vært drivkraften bak utviklingen av rettighetenes beskyttelse i fellesskapsretten. Behovet meldte seg allerede kort tid etter etableringen av Fellesskapet.

ECJ inntok helt innledningsvis en passiv holdning. I sakene *Stork*,<sup>4</sup> *Geitling*<sup>5</sup> og *Sgarlata*<sup>6</sup> uttalte domstolen at den kun kunne anvende fellesskapsretten, og at den ikke var kompetent til å vurdere nasjonal rett. Både i *Stork* og i *Geitling* avsto ECJ å ta i betraktning nasjonale rettsregler ved vurderingen av fellesskapsrettsakters gyldighet, og begrenset sin vurdering til hvorvidt Traktatene var riktig tolket og anvendt av de aktuelle fellesskapsinstitusjonene. I *Sgarlata* klaget et antall italienske citrusfruktprodusenter over en fellesskapsrettslig regulering som fastsatte prisen på citrusfrukt. Under TEC Art. 230 hadde de imidlertid ikke rettslig interesse i å få prøvet reguleringens gyldighet. Produsentene argumenterte med at den snevre tolkningen av bestemmelsen som ECJ anla fratok dem muligheten for judisiell beskyttelse av deres rettigheter både under nasjonal rett og under fellesskapsretten, hvilket ville være uforenlig med fundamentale rettsprinsipper som gjaldt i samtlige medlemsstater.<sup>7</sup> ECJ fastholdt imidlertid at slike synspunkter ikke kunne vinne frem overfor bestemmelsens klare ordlyd. Dette var en holdning som Domstolen skulle komme til å modifisere i betydelig grad i sin senere praksis.

Den videre utviklingen gikk via to milepælsaker av allmenn og fundamental betydning for hele fellesskapsretten: I sakene *Van Gend en Loos*<sup>8</sup> og *Costa v ENEL*<sup>9</sup> fastslo ECJ at fellesskapsretten kunne få direkte virkning i medlemsstatene, og at den hadde forrang fremfor medlemsstatenes nasjonale rett. Når fellesskapsretten samtidig ikke inneholdt noen form for beskyttelse av menneskerettighetene oppstod et spørsmål om hvem som

---

<sup>4</sup> Case 1/58, *Stork v High Authority* [1959] ECR 17

<sup>5</sup> Joined cases 36, 37, 38 and 40/59, *Geitling v High Authority* [1960] ECR 423

<sup>6</sup> Case 40/54, *Sgarlata and others v Commission*, [1965] ECR 215

<sup>7</sup> *ibid.*, s. 227

<sup>8</sup> Case 26/62, *NV. Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* [1963] ECR 1

<sup>9</sup> Case 6/64, *Flaminio Costa v ENEL* [1964] ECR 585

skulle gi menneskerettighetene den beskyttelse som de daværende 6 medlemsstatenes respektive grunnlover uttrykkelig forutsatte.

Svaret, som ikke var innlysende, ble at *ECJ endret sin praksis*.

Vendepunktet var saken *Stauder*,<sup>10</sup> hvor ECJ uttalte om tolkningen av en fellesskapsrettsakt at "[i]nterpreted in this way the provision at issue contains nothing capable of prejudicing *the fundamental human rights enshrined in the general principles of Community law and protected by the Court*"<sup>11</sup> (min uthevelse). Avgjørelsen inneholdt ingen henvisning til domstolens tidligere, tilsynelatende motstridende, praksis. Domstolen endret ganske enkelt retning og fastslo at menneskerettigheter var "general principles of Community law". På denne måten ble respekt for menneskerettighetene til en allmenn rettsgrunnsetning som formelt skulle observeres ved tolkning og anvendelse av Traktatene.<sup>12</sup> *Stauder* innebar imidlertid ikke at spesifikke rettigheter ble en del av fellesskapsretten – avgjørelsen fastslo kun at respekt for menneskerettighetene *generelt* var en av de allmenne rettsgrunnsetninger som Domstolen måtte hensynta i sin virksomhet.

### 2.1.3. Den videre utviklingen av ECJs praksis på menneskerettighetsområdet

Når første skritt vel var tatt fortsatte ECJ raskt å utvikle sin beskyttelse av menneskerettighetene. For å presisere innholdet av den rettsgrunnsetning den hadde innført i *Stauder* henviste domstolen etter hvert til flere ulike inspirasjonskilder. Den første av disse var *medlemsstatenes felles konstitusjonelle tradisjoner*, som man henviste til i den berømte saken *Internationale Handelsgesellschaft*.<sup>13</sup>

Spørsmålet i saken, som ble prejudisielt henvist til ECJ fra en tysk underrett, dreide seg om gyldigheten av visse deler av en forordning som tilsynelatende krenket enkelte

---

<sup>10</sup> Case 29/69, *Stauder v City of Ulm* [1969] ECR 419

<sup>11</sup> *ibid.*, para 7

<sup>12</sup> Jfr. TEC Art. 220

<sup>13</sup> Case 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125

prinsipper i den tyske grunnloven. ECJ fastholdt innledningsvis at Domstolen ikke kunne ta nasjonal rett i betraktning, og at gyldigheten av fellesskapsrettslig lovgivning kun kunne vurderes i lys av Fellesskapsretten selv. Forordningens gyldighet kunne dermed ikke undergraves av eventuelle krenkelser av en medlemsstats konstitusjonelle prinsipper. Deretter fastslo imidlertid Domstolen at respekt for menneskerettighetene utgjør en viktig allmenn fellesskapsrettslig rettsgrunnsetning, og at den dermed også måtte prøve hvorvidt forordningen eventuelt krenket *tilsvarende fellesskapsrettslige rettigheter*.<sup>14</sup> Formuleringen "*the constitutional traditions common to the Member States*"<sup>15</sup> ble brukt om innholdet av de menneskerettighetsprinsipper hvis beskyttelse fellesskapsretten og ECJ måtte sikre. Saken har i ettertid blitt berømt under navnet *Solange I*, etter den tyske *Bundesverfassungsgerichts* intervensjon og nektelse av å akseptere ECJs avgjørelse.

Neste viktige skritt i utviklingen var sakene *Nold*<sup>16</sup> og *Rutili*<sup>17</sup> og domstolens henvisninger til *den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen*.

I *Nold* refererte ECJ igjen til medlemsstatenes felles konstitusjonelle tradisjoner, men la også til *internasjonale traktater på menneskerettsområdet*<sup>18</sup> som retningsgivende med hensyn til hvilke rettigheter fellesskapssystemet skulle beskytte. Selv om *Nold* av mange regnes som det første prejudikatet for EMK som inspirasjonskilde for innholdet av Fellesskapsrettens menneskerettighetsgrunnsetning er det viktig å merke seg at Domstolen ikke eksplisitt nevnte EMK i avgjørelsen, til tross for at *Nold* spesifikt hadde påberopt Konvensjonen i sin anførsel.<sup>19</sup> Det var først i *Rutili* at ECJ refererte til spesifikke artikler i EMK<sup>20</sup> som etter dens utsagn kunne være retningsgivende for menneskerettighetsbeskyttelsen i Fellesskapsretten.

---

<sup>14</sup> *ibid.*, para 4 "[A]n examination should be made as to whether or not any analogous guarantee inherent in Community law has been disregarded."

<sup>15</sup> *ibid.*, para 4

<sup>16</sup> Case 4/73, *Nold KG v Commission* [1974] ECR 491

<sup>17</sup> Case 36/75, *Rutili v Minister for the Interior* [1975] ECR 1219

<sup>18</sup> *Nold*, para 13: "[I]nternational treaties for the protection of human rights on which the Member States have collaborated or of which they are signatories."

<sup>19</sup> *ibid.*, para 12 i.f.

<sup>20</sup> *ibid.*, para 32. Etter først å ha referert til en rekke fellesskapsrettslige bestemmelser: "Taken as a whole, these limitations (...) are a specific manifestation of the more general principle, enshrined in articles 8, 9, 10 and 11 of the [Convention]..."

ECJ har tidvis referert til andre internasjonale instrumenter enn EMK, for eksempel ILO-konvensjon Nr. 111 og Sosialpakten,<sup>21</sup> men har ved flere anledninger uttalt at *Konvensjonen har spesielt stor betydning* for dens beskyttelse av menneskerettighetene. I saken *Hauer*<sup>22</sup> fremhevet ECJ at dens aksept av EMK som inspirasjonskilde for innholdet av de menneskerettighetene som Fellesskapsretten respekterer og beskytter hadde blitt akseptert av Fellesskapets politiske institusjoner.<sup>23</sup> Domstolen understreket at fellesskapsinstitusjonene hadde referert til EMK som retningsgivende for dens praksis på menneskerettighetsområdet.<sup>24</sup> I sin senere praksis har ECJ fortsatt å fremheve Konvensjonens spesielle posisjon blant de kilder den tar i betraktning på menneskerettighetsområdet.<sup>25</sup>

EMK var altså på dette stadiet i praksis akseptert av både ECJ og de politiske fellesskapsinstitusjonene som en direkte kilde til materiell Fellesskapsrett. Det formelle utgangspunktet var og blir imidlertid at Konvensjonens bestemmelser kun kan brukes for å bestemme innholdet i den allmenne rettsgrunnsetning om respekt for menneskerettighetene som Fellesskapsretten bygger på. ECJ har enda aldri uttalt at en bestemt EMK-artikkel utgjør en del av fellesskapsretten (Betten og Grief, s. 62).

Den siste av kildene som ECJ etter hvert begynte å vise til er *EMDs rettspraksis* når det gjelder tolkningen av EMK. Dette kan for så vidt regnes som en indirekte henvisning til selve Konvensjonen. En spesielt interessant sak er *Connolly mot Kommisjonen*,<sup>26</sup> hvor ECJ drøfter EMDs praksis grundigere og i langt større utstrekning enn hva som er vanlig (Craig og de Búrca, s. 333).<sup>27</sup> Eksplisitte referanser til EMD-rettspraksis finnes ellers i et antall saker.<sup>28</sup>

---

<sup>21</sup> Case 149/77, Defrenne v Sabena (No. 3) [1976] ECR 455, Case 24/86 Blaizot v. University of Liège [1988] ECR 379 (Sosialpakten),

<sup>22</sup> Case 44/79, Hauer v Land Rheinland-Pfalz [1979] ECR 3727

<sup>23</sup> Jfr. Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission av 5. april 1977, Official Journal 1977 C 103. Se pkt. 2.1.4.

<sup>24</sup> Hauer, Para 15

<sup>25</sup> Se bl.a. sakene C-222/84, Johnston v Chief Constable of the RUC [1986] ECR 1651 (para 18), C-5/88 Wachauf v Federal Republic of Germany [1989] ECR 2609 (para 19), C-260/89, "ERT" [1991] ECR 2925 (para 41) m.fl.

<sup>26</sup> Case C-274/99P, Connolly v Commission [2001] ECR I-1611

<sup>27</sup> *ibid.*, para 39-51

<sup>28</sup> Se C-17/98 Emesa Sugar v Aruba [2000] ECR I-665; Cases 46/87 and 227/88, Hoechst AG v Commission [1992] ECR II-629, para 18; Case C-199/92P Hüls AG v Commission [1992] ECR I-4287, para 150, m.fl.

På slutten av 80-tallet avtok ECJs aktivisme på menneskerettighetsområdet, og nyvinninger har etter dette tidspunktet blitt innført gjennom fellesskapslovgivernes aktivitet heller enn Domstolens rettspraksis.

#### **2.1.4. Kodifisering av ECJs rettspraksis**

Parallelt med at ECJ utviklet fellesskapsrettens beskyttelse av menneskerettighetene fant det sted en gradvis større oppfølging fra de politiske fellesskapsinstitusjonenes side. Den første bekreftelsen på at Domstolens aktivisme på menneskerettighetsområdet hadde politisk støtte kom i form av den såkalte *Joint Declaration* av 5. april 1977.<sup>29</sup>

Bakgrunnen for den ikke-bindende erklæringen var en rapport<sup>30</sup> hvor Kommisjonen for første gang utredet hvorvidt Fellesskapet burde tiltre EMK. Rapporten konkluderte med at beskyttelsen av menneskerettighetene i Fellesskapsretten var tilstrekkelig god til at tiltredelse ikke var nødvendig, men at rettighetenes posisjon kunne styrkes ytterligere ved at Fellesskapets politiske organer erklærte sin respekt for dem. Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen formulerte seg som følger:

- “1. The European Parliament, the Council and the Commission stress the prime importance they attach to the protection of fundamental rights, as derived in particular from the constitutions of the Member States and the [ECHR].
2. In the exercise of their powers and in pursuance of the aims of the European Communities they respect and will continue to respect these rights.”

Snaut ti år senere ble menneskerettighetene nok en gang nevnt i en ikke-bindende, politisk sammenheng; i preambelet til *Single European Act* av 1986 uttrykker medlemsstatene sin vilje til å samarbeide for å fremme demokrati ”...on the basis of the fundamental rights recognised in the Convention.”

---

<sup>29</sup> Se note 23

<sup>30</sup> Kommisjonens rapport av 4. februar 1976, EC Bulletin, Supplement 5/76. Se pkt. 2.1.5.

Den første virkelige bekreftelsen, i form av fellesskapsrettslig ”hard law”, på den politiske anerkjennelsen av menneskerettighetenes plass i Fellesskapsretten kom så sent som 1992. Maastricht-traktaten inneholdt bestemmelsen som i dag er TEU Art. 6(2):

”The Union shall respect fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law.”

Bestemmelsen fremstår som en oppsummering og kodifisering av ECJs praksis på menneskerettighetsområdet siden 1969, og som en anerkjennelse av rettighetenes sentrale plass i den moderne fellesskapsretten.

Amsterdam-traktaten av 1997 videreførte kodifiseringen av menneskerettighetene i Traktatene. Blant annet fikk TEU en ny Art. 6(1):

”The Union is founded on the principles of liberty, democracy, respect for human rights and fundamental freedoms, and the rule of law, principles which are common to the Member States.”

Også her er bestemmelsens ordlyd tydelig inspirert av ECJs tidligere praksis på området.

Amsterdam-traktaten innførte også enkelte andre menneskerettighetsbestemmelser i TEU. Det dreier seg om Art. 49, 1. punktum, som fastslår at respekt for grunnprinsippene i Art. 6(1) er et vilkår for medlemskap i Unionen, samt Art. 7, som hjemler sanksjoner mot medlemsstater som gjør seg skyldig i varige og alvorlige brudd på de samme grunnprinsippene.

#### **2.1.5. Tiltredelse til EMK – historikk**

Spørsmålet om hvorvidt Fellesskapet burde tiltre EMK, som utgjør hovedtemaet for denne oppgaven, kom for første gang på dagsordenen i kjølvannet av den såkalte



*Solange I*-avgjørelsen,<sup>31</sup> hvor den tyske *Bundesverfassungsgericht* satte fellesskapsrettens mangel på en skriftlig menneskerettighetskatalog som var egnet til å sørge for forutsigbarhet og utvetydighet med hensyn til hvilke rettigheter som var beskyttet på spissen

I en rapport til Europaparlamentet og Rådet<sup>32</sup> konkluderte Kommisjonen med at tiltredelse var unødvendig siden Konvensjonens bestemmelser allerede var å anse som bindende normer i Fellesskapsretten. Kommisjonens konklusjon var basert på ECJs avgjørelse i saken *Nold*, hvilket åpenbart berodde på en feiltolkning av domstolens veloverveide formuleringer.<sup>33</sup> Det skulle gå atskillige år før EMK fikk en så sterk posisjon innen fellesskapsretten som Kommisjonen forutsatte. Som nevnt kan Konvensjonens bestemmelser den dag i dag ikke få direkte anvendelse i Fellesskapsretten, men er retningsgivende for innholdet i en allmenn, fellesskapsrettslig rettsgrunnsetning om respekt for menneskerettighetene.

På Europaparlamentets initiativ foretok Kommisjonen umiddelbart etter sin første rapport en ny vurdering av tiltredelsesspørsmålet. Denne ga seg utslag i et memorandum av 4. april 1979: *Accession of the Communities to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*.<sup>34</sup> Kommisjonen hadde nå endret mening, og anbefalte tiltredelse. Selv om man fremdeles konkluderte med at Fellesskapsrettens menneskerettighetsbeskyttelse gjennom ECJs rettspraksis var tilfredsstillende, innrømmet man at forutsigbarhet og rettssikkerhet var et problem idet borgeren ikke kunne vite på forhånd hvilke rettigheter som ville bli beskyttet av Domstolen i den konkrete sak. Man innså derfor behovet for en skriftlig rettighetskatalog.

Tiltredelse til EMK var senere på agendaen i 1990, og igjen i 1993.<sup>35</sup> Til tross for at debatten nå har pågått i drøyt 25 år, og at tiltredelse i løpet av denne tiden har fått bred

---

<sup>31</sup> Bundesverfassungsgericht: Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel [1972] CMLR 177

<sup>32</sup> Se note 30

<sup>33</sup> Se pkt. 2.1.3.

<sup>34</sup> EC Bulletin, Supplement 2/79

<sup>35</sup> CONV 116/02, s. 5, note 1

støtte fra både Europaparlamentet og en rekke andre aktørers side,<sup>36</sup> har det hittil vist seg umulig å oppnå enighet om en løsning. Det hittil mest konkrete skritt som er foretatt er en forespørsel fra Ministerrådet til ECJ under TEC Art. 300(6) som resulterte i domstolens *opinion 2/94* av 28. mars 1996.<sup>37</sup> Det var to juridiske hovedproblemstillinger som man ville ha domstolens mening om. For det første: Fantes det i Traktatene (TEC) et juridisk grunnlag for tiltredelse? Og for det andre: Ville en eventuell tiltredelse være forenlig med TEC?<sup>38</sup>

ECJs svar var unnvikende. Man fastslo riktignok at Fellesskapet ikke var kompetent til å tiltre EMK<sup>39</sup> - derimot unnlot domstolen å utdype den andre, viktigere, problemstillingen.

Til tross for sine mangler var *opinion 2/94* nok et viktig skritt på veien mot å gi menneskerettighetene den fundamentale plassen i fellesskapsretten som de har i dag. Domstolen uttalte nemlig at fellesskapslovgivningens gyldighet er betinget av at den ikke krenker menneskerettighetene.<sup>40</sup> Denne posisjonen oppsummerer essensen av Domstolens praksis i forhold til rettighetenes stilling, og danner også utgangspunkt for den videre behandlingen av den aktuelle utviklingen på området, og da særlig dagens tiltredelsesdebatt.

## 2.2. Perioden 1999–2003

Den forsiktige, metodiske utviklingen av menneskerettighetenes posisjon i fellesskapsretten som fant sted i perioden fra 1969 (*Stauder*) og frem til nylig (Köln-toppmøtet i 1999) må betraktes som fundament og bakteppe for, og samtidig som en klar kontrast til den langt raskere og visjonære utviklingen som har funnet sted på det

---

<sup>36</sup> CONV 116/02, s. 5, note 2

<sup>37</sup> Opinion 2/94 on Accession by the Community to the ECHR [1996] ECR I-1759

<sup>38</sup> Det eksakte spørsmålet som ECJ ble bedt om å besvare var følgende: "Would the accession of the European Community to the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950 be compatible with the Treaty establishing the European Community?" (Official Journal 1994 C 174/8)

<sup>39</sup> Opinion 2/94, para 36: "[A]s Community law now stands, the Community has no competence to accede to the Convention"

<sup>40</sup> *ibid.*, para 34

samme området i løpet av de siste par årene (1999-2003). Nedenfor følger en oversikt over de viktigste hendelsene av nylig dato.

### 2.2.1. EU-Charteret

Den 3.-4. juni 1999 avholdt det Europeiske Råd sitt toppmøte i Köln. Her ble det for første gang bestemt at EU skulle ha et eget menneskerettighets-charter.<sup>41</sup> Avgjørelsen symboliserte en kulminasjon av den prosessen som hadde startet med *Solange I*, og samtidig innledningen på det som trolig blir en ny æra for menneskerettighetene i fellesskapsretten. Köln-toppmøtets avgjørelse ble raskt fulgt opp av et ekstraordinært toppmøte i Tampere den 15.-16. oktober samme år, hvor prosedyrene for draftingen av Charteret ble bestemt.<sup>42</sup>

Det ble nedsatt et ”konvent” som fulgte en åpen og inkluderende fremgangsmåte i sitt arbeid. Charteret ble dermed til i løpet av mindre enn ett år, som et resultatet av en eksperimentell prosess svært ulik Fellesskapets normale lovgivningsprosedyre (Craig og de Búrca, s. 358). Eksperimentet ble ansett som så vellykket at man valgte å gjenta det to år senere da det Europeiske Konvent ble etablert.<sup>43</sup>

Charterets innhold er løst basert på blant annet EMK, Sosialpakten og ulike fellesskapsrettslige bestemmelser. Sammenlignet med EMK bærer det preg av å være en langt mer moderne menneskerettighetskatalog for en mer uniform masse av stater. Charteret inneholder mange ”moderne” rettigheter, spesielt på det økonomiske og sosiale planet (såkalte 2.- og 3.generasjons-rettigheter). Også teknisk sett avviker Charteret i betydelig grad fra EMK, idet rettighetene er formulert i en langt enklere og mer generell språkdrakt enn Konvensjonens rettigheter.

Charteret ble signert og høytidelig proklamert av Rådet, Europaparlamentet og Kommisjonen i forbindelse med Nice-konferansen den 7. desember 2000. En

---

<sup>41</sup> EU-kronologi 1946-2003: [http://www.europa.eu.int/abc/history/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/abc/history/index_en.htm)

<sup>42</sup> *ibid.*

<sup>43</sup> Se pkt. 2.2.3.

avgjørelse vedrørende Charterets juridiske status ble imidlertid utsatt til toppmøtet i 2004. Charteret er således foreløpig kun en slags programerklæring, og ikke formelt juridisk bindende.

Desto mer overraskende er den status Charteret allerede har fått i praksis. Selv om det altså ikke representerer en formell fellesskapsrettskilde har Charteret i enkelte saker blitt brukt av ECJs Generaladvokater med sikte på å identifisere enkelte av de menneskerettigheter som fellesskapsretten beskytter.<sup>44</sup>

Enda viktigere er det imidlertid at førsteinstansdomstolen nylig i to tilfeller har henvist til Charteret som en ”bekreftelse” på medlemsstatenes felles konstitusjonelle tradisjoner. Det dreier seg om sakene *max.mobil*:

“[T]he right to sound administration (...) is one of the general principles that are observed in a State governed by the rule of law and are common to the constitutional traditions of the Member States. *Article 41(1) of the Charter of Fundamental Rights of the European Union proclaimed at Nice on 7 December 2000 (...) confirms that '[e]very person has the right to have his or her affairs handled impartially, fairly and within a reasonable time by the institutions and bodies of the Union'*.”<sup>45</sup> (min uthevelse)

og *Jégo-Quéré*:

“The Court of Justice bases the right to an effective remedy before a court of competent jurisdiction on the constitutional traditions common to the Member States and on Articles 6 and 13 of the ECHR (...).

42. *In addition, the right to an effective remedy for everyone whose rights and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has been reaffirmed by Article 47 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union proclaimed at Nice on 7 December 2000.*”<sup>46</sup> (min uthevelse)

---

<sup>44</sup> CONV 116/02, s. 4, note 1

<sup>45</sup> Case T-54/99 *max.mobil Telekommunikation Service GmbH v Commission* [2002], para 48

<sup>46</sup> Case T-177/01, *Jégo-Quéré et Cie SA v Commission* [2002], para 42

Charterets reelle status styrkes endelig ytterligere av Kommisjonens interne avgjørelse av 13. mars 2001 om at ethvert forberedende forslag til ny lovgivning som angår beskyttelse av menneskerettighetene rutinemessig skal kontrolleres for kompatibilitet med Charteret (Craig og de Búrca, s. 362).<sup>47</sup>

Drøye 25 år etter at problemstillingen ble reist for første gang er Fellesskapet dermed kun formaliteter fra å endelig få sin egen, skriftlige menneskerettighetskatalog.

### **2.2.2. Laeken-erklæringen**

I kjølvannet av Nice-konferansen fikk debatten om unionens fremtid for alvor luft i seilene.

I desember 2001 avholdt det Europeiske Råd et ekstraordinært toppmøte i Laeken i Belgia. Møtet vedtok den såkalte *Laeken-erklæringen om Unionens fremtid*. Det Europeiske Konvent ble planlagt som et organ som skulle forberede grunnlaget for de omfattende endringene som tenkes vedtatt på IGCen i 2004.<sup>48</sup> Det dreier seg fremfor alt om strukturelle og institusjonelle, men også om materielle endringer (jfr. en eventuell tiltredelse til EMK).

Visjonen om fremtidens Europa inneholder blant annet en forenkling av Unionens traktatgrunnlag gjennom vedtakelsen av en Konstitusjon for Europa – en enkelt ”grunnlovstraktat” som skal erstatte de tre traktatene som danner det juridiske fundamentet for Unionen i dag.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> CONV 116/02 s. 4

<sup>48</sup> EU-kronologi 1946-2003: [http://www.europa.eu.int/abc/history/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/abc/history/index_en.htm)

<sup>49</sup> Kun tre fundamentstraktater består etter at ECSC-traktaten opphørte å gjelde den 23. juli 2002: EEC/TEC, EURATOM og TEU.

### 2.2.3. Konventet

Det Europeiske Konvent ble som nevnt unnfanget på Laeken-toppmøtet, og hadde sitt første møte den 28. februar 2002.<sup>50</sup> Konventets oppgave er å diskutere Unionens fremtid og forberede grunnlaget for den kommende IGCen i 2004, hvor blant annet en konstitusjon for Europa tenkes vedtatt.

I planene omkring konstitusjonen inngår menneskerettighetene og deres fremtidige plass og beskyttelse innenfor Fellesskapsretten som en viktig del. To av Konventets klart definerte oppgaver er å utrede hvilken plass og status det omtalte EU-Charteret eventuelt skal få i Europas nye grunnlov, samt hvorvidt det kan/bør/skal legges til rette for at Fellesskapet kan tiltre EMK. Det er nedsatt en egen arbeidsgruppe – Working Group II (av totalt 11) – som har som oppgave å diskutere disse spørsmålene og legge frem en rapport med sine anbefalinger og forslag til tekniske løsninger.<sup>51</sup>

### 2.2.4. Tiltredelse til EMK – aktuell situasjon

Ovenfor ble det gitt en oversikt over den historiske delen av tiltredelsesdebatten. Spørsmålet om hvorvidt Fellesskapet skal tiltre EMK er imidlertid nettopp i dag aktuelt som aldri før.

Laeken-erklæringen slo offisielt fast at tiltredelse til EMK nok en gang er på Unionens/Fellesskapets agenda,<sup>52</sup> og det er på denne bakgrunn at spørsmålet har inntatt en sentral plass i debatten om Unionens fremtid. Den aktuelle debatten finner sted innenfor rammene av Konventet, hvor det som nevnt er nedsatt en egen arbeidsgruppe som utreder de ulike problemstillingene som er forbundet med en eventuell tiltredelse.

---

<sup>50</sup> EU-kronologi 1946-2003: [http://www.europa.eu.int/abc/history/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/abc/history/index_en.htm)

<sup>51</sup> Arbeidsgruppens eksakte mandat er som følger: "If it is decided to incorporate the Charter of Fundamental Rights in the Treaty: how should this be done and what would be the consequence? What would be the implications of accession by the Community/Union to the European Convention on Human Rights?" (CONV 72/02)

<sup>52</sup> "Thought would also have to be given to whether the Charter of Fundamental Rights should be included in the basic treaty and to whether the European Community should accede to the European Convention on Human Rights." (del II i.f.)

Utgangspunktet er ECJs opinion 2/94, som satte sluttstrek for debatten i forrige omgang. Man kan spørre seg hvorfor tiltredelsesspørsmålet etter opinion 2/94 later til å ha blitt forbigått i stillhet i forbindelse med Amsterdam- og Nice-traktatene. Kanskje vurderte man det slik at den potensielle gevinsten ved tiltredelse er for liten i forhold til den tidkrevende prosess det er å utrede de mange ubesvarte spørsmålene som tiltaket reiser, slik at den verdifulle forhandlingstiden kunne anvendes bedre på andre områder? Faktum er at en traktatendring som kunne tenkes å gi Fellesskapet den kompetanse til å tiltre Konvensjonen som manglet i 1996 ikke er blitt vedtatt. En slik traktatendring og dens formulering og plassering i TEC diskuteres imidlertid nå av Konventets Working Group II.

Nedenfor følger en mer dyptgående analyse av de ulike sidene ved tiltredelse og problemstillingene som knytter seg til dem.

### **3. I dag – den aktuelle debatten omkring tiltredelse til EMK**

---

#### **3.1. Innledning**

Debatten omkring hvorvidt Fellesskapet skal tiltre Konvensjonen har altså både en historisk og en aktuell side. Det er de dagsaktuelle problemstillingene som skal behandles nærmere nedenfor. Til grunn for behandlingen ligger hovedsakelig det arbeidet som er utført av Konventets Working Group II og de offentlig tilgjengelige dokumenter (Working Documents) som dette arbeidet har resultert i.

Arbeidsgruppens mandat er som nevnt todelt, og man diskuterer i tillegg til tiltredelsesspørsmålene de ulike mulige alternativene for Charterets fremtidige status i Fellesskapsretten og dets eventuelle inkorporasjon i en fremtidig konstitusjonstraktat. Det må understrekes at selv om denne fremstillingen kun konsentrerer seg om spørsmålene tilknyttet tiltredelse til EMK, så eksisterer ikke disse i et vakuum. Arbeidsgruppen fremhever at den ideelle løsningen er at tiltredelse til EMK utfyller inkorporasjon av Charteret i en konstitusjonstraktat, og vice versa. De to diskuteres altså ikke som alternative løsninger, men som komplementære tiltak for å sikre en komplett og tilfredsstillende beskyttelse av menneskerettighetene i fellesskapsretten.<sup>53</sup>

#### **3.2. Nærmere om ECJs opinion 2/94**

Utgangspunktet for dagens tiltredelsesdiskusjon må tas i ECJs uttalelse av 28. mars 1996, hvor domstolen antyder hva som skal til for at Fellesskapet skal få juridisk kompetanse til å tiltre EMK. Dagens situasjon er i så måte ikke endret siden avgjørelsen kom, og det må dermed antas at Fellesskapet heller ikke i dag er kompetent til å tiltre

---

<sup>53</sup> CONV 354/02 – Final Report of Working Group II, s. 12



Konvensjonen uten at TEC endres. Domstolens tilsynelatende negative holdning til tiltredelse kan formodentlig ikke sies å være basert på manglende respekt for menneskerettighetene, men snarere på hensynet til at Fellesskapet er strengt bundet av sine kompetansegrunnlag (Traktatene) og verken kan eller bør agere utenfor disses grenser.<sup>54</sup>

Da ECJ i 1994 ble forespurt om sin mening mente både fellesskapsinstitusjonene og en rekke av medlemsstatene at TEC Art. 308 ga et tilstrekkelig juridisk grunnlag for tiltredelse. Domstolen var ikke enig i dette:

”Article [308] cannot be used as a basis for the adoption of provisions whose effect would, in substance, be to amend the Treaty without following the procedure which it provides for that purpose. (...) Accession to the Convention would (...) entail a substantial change in the present Community system for the protection of human rights (...). Such a modification of the system for the protection of human rights in the Community (...) would be of constitutional significance and would therefore be such as to go beyond the scope of Article [308]. It could be brought about only by way of Treaty amendment.”<sup>55</sup>

Det må dermed legges til grunn at tiltredelse krever at det inntas et kompetansegrunnlag i TEC. Working Group II har diskutert og formulert flere mulige versjoner av en traktatbestemmelse som vil gi Fellesskapet den nødvendige kompetanse til å tiltre Konvensjonen.<sup>56</sup> Det er enighet om at problemet kan løses med en teknisk enkel formulering.

Kompetansespørsmålet er likevel bare et hinder av formell art. Slik Ministerrådets spørsmål til Domstolen var formulert var hovedproblemstillingen hvorvidt en eventuell tiltredelse overhodet ville være forenlig med TEC, hovedsakelig med tanke på motstandernes innvendinger om at tiltredelse ville krenke det grunnleggende prinsippet om fellesskapsrettens autonomi.<sup>57</sup> ECJs uttalelse ga imidlertid ingen retningslinjer på

---

<sup>54</sup> Jfr. TEC Art. 5(1)

<sup>55</sup> Opinion 2/94, paras 30, 34-35

<sup>56</sup> WD 15, s. 3, WD 18, s. 4.

<sup>57</sup> Frankrike, Spania, Portugal, Irland og Storbritannia hevdet i sin argumentasjon foran Domstolen at tiltredelse ville være uforenlig med TEC. Irland og Storbritannia, sammen med Danmark og Sverige

dette punktet. Domstolen unngikk å besvare spørsmålet med den begrunnelse at den hadde utilstrekkelig informasjon om den institusjonelle ordning som man så for seg ved tiltredelse.<sup>58</sup>

Usikkerheten omkring nettopp dette og enkelte andre vanskelige spørsmål utgjør hovedsubstansen i tiltredelsesdebatten. Før turen kommer til å se nærmere på de betenkeligheter som hefter ved tiltredelse skal imidlertid tiltakets positive aspekter drøftes.

### **3.3. Fordeler ved tiltredelse**

Til tross for det mangeårige samarbeidet mellom Domstolen og fellesskapslovgiverne på menneskerettighetsområdet hefter det fremdeles atskillige mangler ved det fellesskapsrettslige beskyttelsessystemet. Den største av disse, som er fraværet av en skriftlig rettighetskatalog, søkes nå reparert gjennom inkorporasjon av EU-charteret i en konstitusjonstraktat. Andre tenkes avhjulpet ved at Fellesskapet tiltrer EMK. Det er på denne bakgrunn man må se pro-sidens argumenter for tiltredelse; det dreier seg om et tiltak som kan bidra til å forbedre beskyttelsen av menneskerettighetene i Europa. I denne sammenheng må fordelene sees både i et fellesskapsperspektiv og i et videre, pan-europeisk perspektiv. Fellesskapets tiltredelse til Konvensjonen skal først og fremst styrke den fellesskapsrettslige beskyttelsen av menneskerettighetene, men kan også innebære en styrkelse av EMK-systemet som helhet.

#### **3.3.1. Tiltredelse vil sørge for at fellesskapsorganenes handlinger er underlagt ekstern kontroll**

Et av de lettest tilgjengelige og desidert viktigste argumentene for tiltredelse er viktigheten av at individer som føler at deres fundamentale rettigheter er blitt krenket

---

hevdet dessuten også at Rådets forespørsel om domstolens uttalelse måtte forkastes avvises ettersom intet konkret utkast til en tiltredelsestraktat forelå (Betten og Grief, s. 112-113).

<sup>58</sup> Opinion 2/94, para 20

av fellesskapsinstitusjonene vil få muligheten til å benytte seg av den eksterne kontrollmekanismen som EMD representerer, dersom fellesskapsrettens egen menneskerettighetsbeskyttelse kommer til kort. Ønsket om å underlegge fellesskapsinstitusjonenes handlinger en ekstern kontroll på menneskerettighetsområdet står helt sentralt i tiltredelsesdebatten. Det er allment akseptert i den europeiske juridiske opinionen at en komplett og effektiv beskyttelse av menneskerettighetene ikke kan sikres kun gjennom nasjonal rett. Oftest er det nasjonalstaten selv som står for krenkelse av sine egne borgeres rettigheter; i slike tilfeller er eksistensen av en ekstern kontroll vital.

En tilfredsstillende judisiell kontroll av menneskerettighetenes beskyttelse representerer et høyaktuelt problem i fellesskapsretten. Ikke bare er det betenkelig i seg selv at ECJ ikke er underlagt noe eksternt organ som kan kontrollere at domstolen gir borgernes fundamentale rettigheter den nødvendige beskyttelse overfor fellesskapsinstitusjonenes handlinger – på grunn av fellesskapsrettens spesielle karakter er enkelte fellesskapsorganer per i dag overhodet ikke underlagt noen som helst form for effektiv domstolskontroll!<sup>59</sup> ECJ har som kjent begrenset jurisdiksjon utenfor Unionens første pilar.

Også der hvor ECJ har jurisdiksjon melder imidlertid problemet seg. Slik situasjonen er i dag har individer i praksis ingen mulighet til å få prøvet gyldigheten av generelle fellesskapsrettsakter for fellesskapsdomstolene, men er henvist til en indirekte prøvelse via en prejudisiell henvisning fra en nasjonal domstol. Der hvor nasjonal rett eventuelt ikke gir klageren noe effektivt rettsmiddel står han dermed på bar bakke, ettersom han heller ikke kan påberope EMK Art. 6 og 13. Dette var tilfellet i saken *Unión de Pequeños Agricultores*.<sup>60</sup> I slike situasjoner ville beskyttelsen av menneskerettighetene i fellesskapsretten styrkes dersom Fellesskapet var part til EMK.

Eksistensen av ekstern kontroll vil i det hele tatt bidra til å styrke menneskerettighetenes posisjon i fellesskapsretten generelt. ECJ-dommer Vassilios Skouris sier det slik:

---

<sup>59</sup> Dette gjelder blant annet Europol (WD 15, s. 2)

<sup>60</sup> Case C-50/00P, *Unión de Pequeños Agricultores v Council* [2002]

”[T]he prospects of an external control, carried out by the European Court of Human Rights in cases where national and Community remedies have been exhausted, can only intensify the European Court of Justice’s own control of fundamental rights.”<sup>61</sup>

Dette er et viktig poeng tatt i betraktning den stadig økende graden av suverenitetsoverføring fra medlemsstatene til fellesskapets organer.<sup>62</sup>

Til slutt skal det nevnes at all den tid Fellesskapsinstitusjonene forblir utenfor ekstern kontroll fra EMDs side så har EMD allerede begynt å avsi dommer hvor nasjonalstater (medlemsstatene) holdes ansvarlige for krenkelser av Konvensjonen gjennom sin implementering av fellesskapsretten.<sup>63</sup> Dette er en uheldig situasjon som på sikt kan skape misnøye blant medlemsstatene.

### 3.3.2. Tiltredelse vil bidra til uniform tolkning av EMK og EU-Charteret

Det er overveiende sannsynlig at EU-Charteret i løpet av kort tid vil bli juridisk bindende.<sup>64</sup> Det eksisterer en begrunnet frykt for de konsekvenser dette vil føre med seg for menneskerettighetene i et større europeisk perspektiv dersom Fellesskapet *samtidig* velger å *ikke* tiltre EMK.

På spørsmål om hvorvidt det fremdeles vil være nødvendig for ECJ å referere til den allmenne rettsgrunnsetning om respekt for menneskerettighetene dersom Charteret blir bindende fellesskapsrett, svarer ECJ-dommer Skouris følgende:

“My feeling is that, from the point when the EU develops a binding set of fundamental rights, it will no longer be necessary to refer to the general principles of law and consequently to the common constitutional traditions and the ECHR as a parallel or ‘concurrent and equivalent’ source for fundamental rights; (...) the Court of Justice

---

<sup>61</sup> WD 19, s. 6

<sup>62</sup> Se pkt. 3.3.4.

<sup>63</sup> Se pkt. 3.3.3.

<sup>64</sup> Som nevnt er Charteret allerede i bruk i fellesskapsdomstolenes praksis, om enn foreløpig i liten utstrekning og med begrenset vekt. Se pkt. 2.2.1.

would have recourse to the general principles of law only in order to make good any lacunae in the text of the Charter.”<sup>65</sup>

En sannsynlig konsekvens av en slik tilnærming er at EMK vil miste mye av sin betydning for menneskerettighetsbeskyttelsen i fellesskapsretten (til tross for Charterets bestemmelse om at de av Charterets rettigheter som er basert på Konvensjonen skal ha samme innhold som Konvensjonens rettigheter), og at Konvensjonens posisjon vil bli overtatt av Charteret. En videre følge av dette kan tenkes å bli en deling av Europa på menneskerettighetsområdet, hvor EU og “rest-Europa” har hver sitt system for beskyttelse av rettighetene. I en situasjon hvor Fellesskapet ikke tiltrer EMK, og det altså ikke finnes noe organ som kan overprøve ECJs tolkning av Charterets bestemmelser (mer spesifikt: av de bestemmelsene som inneholder rettigheter som motsvarer dem som garanteres av Konvensjonen), kan man ikke utelukke at ECJ på et tidspunkt vil velge å gå en annen vei enn EMD.<sup>66</sup> Divergerende tolkning av de samme rettighetene (innholdet av EMK-bestemmelser) forekommer faktisk allerede i dag.<sup>67</sup> Tatt i betraktning at ECJ har som sitt hovedansvar å sikre at det interne markedet fungerer effektivt, mens EMDs oppgave først og fremst er å beskytte menneskerettighetene bør dette ikke være overraskende, og vil etter alt å dømme finne sted også i fremtiden. Dette vil kunne svekke Strasbourg-systemets effektivitet og autoritet, og utgjør i siste instans en risiko for å undergrave grunnleggende prinsipper om rettssikkerhet, forutsigbarhet og menneskerettighetenes universalitet.<sup>68</sup>

Det å gjennom tiltredelse formelt gi EMD siste ord på menneskerettighetsområdet er et tiltak som kan bidra til å eliminere dette potensielle problemet, gjennom en samordning av ECJs og EMDs rettspraksis. Tiltredelse vil ikke kunne hindre ECJ i eventuelt å tilby en mer ekstensiv beskyttelse av menneskerettighetene enn det som tilbys av EMK, idet

---

<sup>65</sup> WD 19, s. 8-9

<sup>66</sup> ECJ-dommer Skouris: “[I]f the EU does not become a party to the ECHR, it is impossible to exclude that a double standard of protection will develop as a result of the different, or even conflicting, rulings given by the court of Justice and the European Court of Human Rights. Even though such an occurrence will be relatively rare, because (...) the Court of Justice follows the rulings of the European Court of Human Rights closely, it is impossible to exclude it entirely given the absence of an external control by the Court of Strasbourg.” (WD 19, s. 7)

<sup>67</sup> Se note 130. Blant annet har de to domstolene vært uenige om tolkningen av EMK Art. 8 (hvorvidt retten til respekt for privatliv, deriblant hjem, også omfatter arbeidssted), Art. 6 (omfanget av retten til å kunne nekte selvinkriminering) og Art. 10.

<sup>68</sup> WD 15, s. 3

rettighetene i Konvensjonen er definert som minimumsrettigheter. Derimot vil tiltaket kunne bidra til å forhindre at det oppstår to konkurrerende systemer som beskytter menneskerettighetene i Europa.

### **3.3.3. Ved tiltredelse vil EMD ikke lenger måtte holde Fellesskapets medlemsstater ansvarlige av for Fellesskapets krenkelser av Konvensjonen**

Selv om Fellesskapet per i dag ikke er part til EMK avsier EMD allerede nå dommer med direkte eller indirekte implikasjoner for visse fellesskapsrettsakters forenlighet med Konvensjonen. Det dreier seg hittil om saker hvor medlemsstatene gjennom nasjonal lovgivning eller nasjonale institusjoners avgjørelser har implementert fellesskapsrettsakter, hvorpå de som kontraherende parter har blitt innklaget til Strasbourg-systemet for derved å ha krenket Konvensjonen. De påståtte krenkelser har slik sett sitt direkte utspring i de aktuelle fellesskapsrettsaktenes uforenlighet med EMK. Dette innebærer at selv om EMD ikke har jurisdiksjon over Fellesskapet og dets rettsakter så kan i enkelte tilfeller medlemsstatene holdes indirekte ansvarlige for det som i realiteten er Fellesskapets krenkelser av Konvensjonen. Dette virker lite tilfredsstillende ettersom det regelmessig dreier seg om rettsakter hvis innhold medlemsstatene ikke har innflytelse over, og som de er bundet av og må implementere under fellesskapsretten.

To eksempler som illustrerer problemstillingen er EMDs avgjørelser i sakene *Cantoni*<sup>69</sup> og *Matthews*.<sup>70</sup> I *Cantoni* ble eieren av et supermarked straffedømt for ulovlig salg av medisiner med hjemmel i en fransk lov som ordrett implementerer et fellesskapsrettslig direktiv. Han hevdet at den franske loven ikke tilfredsstilte lovskravet i EMK Art. 7. Domstolen fant at det ikke forelå noen krenkelse av Art. 7, men uttalte at

“The fact, pointed to by the Government, that Article L. 511 of the Public Health Code is based almost word for word on Community Directive 65/65 (...) does not remove it from the ambit of Article 7 of the Convention”<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> EMD *Cantoni v France*, 15.11.1996, app. no. 17862/91, RJD 1996-V

<sup>70</sup> EMD *Matthews v UK*, 18.02.1999, app. no. 24833/94, RJD 1999-I

<sup>71</sup> EMD *Cantoni*, para 30

I *Matthews* dreide det seg om en direktevirkede fellesskapsrettsakt<sup>72</sup> som ekskluderte innbyggere i Gibraltar fra de stemmeberettigede ved valg av representanter til Europaparlamentet. Storbritannia ble innklaget for krenkelse av EMK Protokoll 1, Art. 3 (plikt til å avholde frie valg). Man anførte blant annet til sitt forsvar at P1-3 ikke kunne anvendes på forholdet:

“[T]he applicant’s real objection was to Council Decision 76/787 and to the 1976 Act concerning elections to the European Parliament (...). That Act, which had the status of a treaty, was adopted in the Community framework and could not be revoked or varied unilaterally by the United Kingdom”<sup>73</sup>

Domstolen fant imidlertid at Konvensjonen var krenket, og uttalte:

“The Court observes that acts of the EC as such cannot be challenged before the Court because the EC is not a Contracting Party. The Convention does not exclude the transfer of competences to international organisations provided that Convention rights continue to be “secured”. Member States’ responsibility therefore continues even after such a transfer.”<sup>74</sup>

Hittil har EMD kun behandlet saker av denne typen hvor nasjonalstatene har implementert fellesskapsretten gjennom lovgivning, forvaltningsvedtak eller andre handlinger. Utviklingen går imidlertid kanskje i retning av at Strasbourg-domstolen også vil behandle saker hvor medlemsstatene er anklaget for fellesskapsrettslige krenkelser av Konvensjonen uten at de har foretatt seg noe som helst. I en sak som ble brakt inn for EMD i 2000, men som foreløpig ikke er sluppet til for realitetsbehandling,<sup>75</sup> er samtlige 15 fellesskapsmedlemsstater innklaget på bakgrunn av av en konkurranserettsavgjørelse truffet av Kommisjonen<sup>76</sup> (og opprettholdt av ECJ).

---

<sup>72</sup> Act Concerning the Election of the Representatives of the European Parliament by Direct Universal Suffrage av 20. September 1976

<sup>73</sup> EMD *Matthews*, para 26

<sup>74</sup> *ibid.*, para 32

<sup>75</sup> EMD, *DSR Senator Lines v the 15 Member States*, app. no. 56672/00

<sup>76</sup> Forbud mot visse shippingselskapers ulovlige kartellsamarbeid samt bøtelegging av selskapene. COMP/34.018 - FETTSCA (Far East Trade Tariff and Surcharges Agreement), Official Journal L 268 20.10.2000

Medlemsstatene tvinges i dette tilfellet til indirekte å forsvare avgjørelsen idet Kommisjonen selv ikke kan være part i saken.<sup>77</sup>

Tendensen til at EMD avsier dom i saker som indirekte angår fellesskapsrettsakter eller fellesskapsinstitusjonenes avgjørelser er stigende. Dette medfører en frykt for at medlemsstatene stadig oftere vil måtte forsvare seg, og eventuelt vil holdes ansvarlige, i Strasbourg-systemet for det som reelt sett er Fellesskapets menneskerettighetsbrudd, hvilket selvsagt oppleves som utilfredsstillende.

Samtidig kan man påpeke at medlemsstatene må ta sin del av ansvaret for fellesskapsrettens forenlighet med EMK. Dersom man ser Fellesskapet som en katalysator for summen av medlemsstatenes politiske viljer blir det ikke like urimelig at medlemsstatene i visse sammenhenger må stå til rette for dets handlinger. EMD er i sin avgjørelse i *Matthews* også inne på en slik tankegang:

“In the present case, the alleged violation of the Convention flows from an annex to the 1976 Act, entered into by the United Kingdom, together with the extension to the European Parliament’s competences brought about by the Maastricht Treaty. The Council Decision and the 1976 Act (...), and the Maastricht Treaty, with its changes to the EEC Treaty, all constitute international instruments which were freely entered into by the United Kingdom.

[T]he suggestion that the United Kingdom may not have effective control over the state of affairs complained of cannot affect the position, as the United Kingdom’s responsibility derives from its having entered into treaty commitments subsequent to the applicability of Article 3 of Protocol No. 1 [of the Convention] to Gibraltar, namely the Maastricht Treaty taken together with its obligations under the Council Decision and the 1976 Act.”<sup>78</sup>

Uansett er det uheldig at EMD avsier dommer med implikasjoner for fellesskapsrettsakters gyldighet uten at Fellesskapet selv har anledning til å forsvare sitt syn foran domstolen, og uten at domstolen settes med en dommer som er Fellesskapets representant. Som kjent tilsier EMDs regler for rettens sammensetning i hver enkelt sak at dommeren som ”representerer” den innklagede part alltid skal inngå i panelet. Dette

---

<sup>77</sup> WD 13, s. 50

<sup>78</sup> EMD *Matthews*, paras 33-34



er en hensiktsmessig ordning ikke minst fordi det sikrer at domstolen alltid er sammensatt med en ekspert på den aktuelle nasjonale rett. Med dagens ordning kan dette hensynet ikke ivaretas i saker som angår fellesskapsretten.

Det at den enkelte medlemsstat som innklages for brudd på Konvensjonen med bakgrunn i en fellesskapsrettsakt indirekte blir ansvarlig for forsvaret av vedkommende rettsakt på vegne av Fellesskapet er også uheldig idet det potensielt kan føre til intern uenighet mellom Fellesskapet og medlemsstatene eller medlemsstatene imellom.

Tiltredelse til EMK fremstår i denne sammenhengen som hensiktsmessig, idet det vil sikre Fellesskapet muligheten til å være part i EMD-saker som angår dets egne institusjoners handlinger, til å forsvare sitt syn foran domstolen, og sist men ikke minst til å være representert med en dommer som kan sørge for at domstolen til enhver tid er sammensatt med den nødvendige fellesskapsrettslige ekspertise.

#### **3.3.4. Fellesskapets medlemsstater bør ikke kunne unnslippe sine forpliktelser etter Konvensjonen ved å overføre suverenitet til Fellesskapet**

I saken *Matthews* uttalte EMD at Konvensjonen ikke er til hinder for at de kontraherende parter overfører kompetanse til internasjonale organisasjoner så lenge konvensjonsrettighetene fortsetter å være ”sikret”.<sup>79</sup> Domstolen fastslo videre at partenes ansvar under for å sikre rettighetene ikke berøres av en slik kompetanseoverføring. Dette er imidlertid et formelt utgangspunkt som antakelig må modifiseres i praksis.

Det er et uomtvistet faktum at medlemsstatene i stadig større grad og på stadig flere områder overfører kompetanse til Fellesskapet. Dette innebærer blant annet at Fellesskapets institusjoner får en stadig utvidet adgang til å produsere ulike typer av rettsakter, både i form av generell lovgivning og avgjørelser i enkeltsaker. Medlemsstatene har regelmessig liten eller ingen innflytelse over utformingen og innholdet av disse rettsaktene, herunder over deres forenlighet med Konvensjonen. Selv

---

<sup>79</sup> Jfr. EMK Art. 1

om man fastholder som et formelt utgangspunkt at Konvensjonspartene fortsatt plikter å sikre Konvensjonens rettigheter uavhengig av en kompetanseoverføring som beskrevet over så er det åpenbart at visse områder *de facto* står i fare for å bli unndratt konvensjonens beskyttelse.

Kan det tenkes at tendensen til at EMD i økende grad holder medlemsstatene indirekte ansvarlige for fellesskapsinstitusjonenes krenkelser av Konvensjonen tyder på at problemet er et internt forholdet mellom Fellesskapet og medlemsstatene, og at den enkelte borgers rettigheter under Konvensjonen forblir beskyttet også etter en kompetanseoverføring, idet han kan anlegge sak mot en medlemsstat på bakgrunn av den fellesskapsrettsakt som krenker hans rettigheter?

Mot en slik påstand kan det rettes flere innvendinger. Selv om EMDs praksis hittil har vist at man vil prøve enkelte typer av fellesskapsrettsakter opp mot Konvensjonen (i *Cantoni* var det snakk om et direktiv, i *Matthews* dreide det seg om en spesiell type direktevirkende fellesskapsrettsakt hvis gyldighet ikke kunne prøves av ECJ), så er denne typen jurisdiksjon enda ikke fastslått for alle typer av slike rettsakter. I saken *Senator Lines* (Kommisjonsavgjørelse i konkurranserettssak) har EMD enda ikke truffet en avgjørelse om hvorvidt klagen skal slippes til, og de 15 medlemsstatene som er innklaget har argumentert for at den må avvises. Videre vil det ofte kun være snakk om en indirekte prøvelse av rettsakten, der det er den enkelte medlemsstats implementering av denne som er bakgrunn for klagen. Medlemsstaten som eventuelt dømmes for krenkelse av Konvensjonen har svært begrenset direkte innflytelse over fellesskapsrettsaktens innhold, og kan heller ikke unilateralt endre dette for å bringe rettstilstanden i samsvar med Konvensjonen. Endelig kan det på generelt grunnlag innvendes at det er en utilfredsstillende ordning at medlemsstatene skal dømmes for Fellesskapsinstitusjonenes handlinger, og at den borger som har fått sine Konvensjonsrettigheter krenket ikke kan rette sin klage mot krenkelsens kilde men tvinges til å gå via et mellomledd.

Alt i alt er det en reell fare for at medlemsstatenes overføring av kompetanse til Fellesskapet med dagens ordning innebærer en viss ansvarsfraskrivelse når det gjelder beskyttelse av Konvensjonsrettighetene. Et eventuelt vakuum som på denne måten

oppstår i den totale beskyttelsen av borgernes rettigheter under Konvensjonen vil kunne fylles ved at Fellesskapet tiltrer EMK, slik at fellesskapsinstitusjonene blir underlagt Strasbourg-domstolens eksterne kontroll.

### **3.3.5. Fellesskapets ikke-deltakelse i Strasbourg-systemet utgjør i seg selv en fare for fellesskapsrettens fremtidige utvikling**

I tilknytning til problematikken som er behandlet ovenfor har det vært hevdet at Fellesskapets ikke-deltakelse i Strasbourg-systemet i seg selv utgjør en større fare for fellesskapsrettens fremtidige utvikling enn den faren som er forbundet med et potensielt innhugg i fellesskapsrettens autonomi.

Denne bekymringen er basert på den omtalte tendensen til at EMD oftere avsier dommer som har en slagside mot fellesskapsrettens forenlighet med Konvensjonen. Man må gå ut fra at det er uunngåelig at EMD på den ene eller den andre måten (direkte eller indirekte) vil fortsette å behandle saker som dreier seg om fellesskapsinstitusjonenes påståtte krenkelser av Konvensjonsrettighetene. I en slik situasjon er det alternativ at Fellesskapet gjennom deltakelse i Strasbourg-systemet aktivt kan forsvare sine interesser i denne forbindelse klart å foretrekke fremfor dagens ordning hvor Fellesskapet står på utsiden og er henvist til å se inn gjennom vinduet. Det er kun tiltredelse til EMK som vil sikre Fellesskapet full innflytelse og rettigheter på lik linje med de andre kontraherende partene.

### **3.3.6. Tiltredelse vil styrke Fellesskapets kredibilitet utad på menneskerettighetsområdet**

Et viktig aspekt ved en eventuell tiltredelse til EMK er den sterke politiske signaleffekt som en slik handling vil ha. Fellesskapet har uttalte ambisjoner om å være en ledende

innflytelse og veiviser når det gjelder den globale utviklingen.<sup>80</sup> Dette gjelder ikke minst på menneskerettighetsområdet. Blant annet har det siden 1995 vært standard prosedyre på visse områder å innta menneskerettighetsklausuler (stipulasjoner om at menneskerettighetene skal respekteres med mulighet for sanksjoner ved brudd) i de avtaler Fellesskapet inngår med eksterne kontraktsparter (Craig og de Búrca, s. 354). Et annet eksempel er at Fellesskapet har vært en pådriver for å få stater til å akseptere Romastatuttene for den internasjonale straffedomstolen (ICC).

Samtidig har Fellesskapet vært kritisert for det faktum at mens man fører en målrettet politikk på menneskerettighetsområdet i sine eksterne relasjoner, så er viljen til å fremme de samme rettighetene internt tilsynelatende ikke like sterk. Som svar på denne kritikken har Fellesskapet i løpet av de siste årene blitt mer bevisst på å feie også for egen dør. Fra og med 1999 utgir Ministerrådet en årlig rapport om menneskerettighetenes stilling i Unionen (Craig og de Búrca, s. 354 i.f.),<sup>81</sup> og det rettes et stadig sterkere fokus mot Fellesskapets interne menneskerettighetspolitikk.

Tiltredelse til EMK vil bidra ytterligere til å forsterke oppmerksomheten omkring menneskerettighetene i fellesskapsretten og i Fellesskapets interne politikk. Samtidig vil effekten kunne bli vel så stor for Fellesskapets engasjementet for å fremme menneskerettighetene internasjonalt, ved at en tiltredelse i betydelig grad vil styrke Fellesskapets kredibilitet utad på menneskerettighetsområdet – spesielt i lys av den kritikk som Fellesskapet har vært gjenstand for. Et tydelig politisk signal om at man tar menneskerettighetene på alvor på hjemmebane vil åpenbart kunne øke Fellesskapets innflytelse og legitimitet i forhold til tredjeland, og således gjøre det enklere å nå den uttalte målsetningen å spille en ledende rolle globalt på menneskerettighetsområdet.

---

<sup>80</sup> Jfr. Laeken-erklæringen: "What is Europe's role in this changed world? Does Europe not, now that it is finally unified, have a leading role to play in a new world order, that of a power able both to play a stabilising role worldwide and to point the way ahead for many countries and peoples?" (del I)

<sup>81</sup> "EU Annual Report on Human Rights"

### **3.4. Betenkeligheter ved tiltredelse**

Det er ikke tvilsomt at en tiltredelse har mange tiltalende aspekter ved seg, både juridisk og politisk. Spørsmålet er imidlertid om det koster mer enn det smaker: Hvilke negative konsekvenser kan det tenkes at tiltredelse vil føre med seg? Det er delte meninger om hvorvidt Fellesskapet kan, bør, eller for den saks skyld overhodet trenger å tiltre EMK. Selv om det umiddelbart kan virke som et upopulært standpunkt å motsette seg noe som tilsynelatende er et skritt på veien mot en bedre beskyttelse av menneskerettighetene i fellesskapsretten, så er det et talende faktum at tiltredelse per i dag, snaut 25 år etter at ideen ble vurdert for første gang, enda ikke har funnet sted. Mange har argumentert mot tiltredelse i løpet av den tiden som har gått siden spørsmålet først kom på dagsordenen. Nedenfor behandles de innvendingene som er fremsatt med størst styrke i den debatten som nå pågår.

#### **3.4.1. Tiltredelse er uforenlig med fellesskapsrettens autonomi**

Dette har lenge vært selve kardinalargumentet til motstanderne av tiltredelse til EMK. Hovedproblemet ved tiltredelse er i manges øyne at tiltaket vil undergrave ECJ som den eneste og endelige kompetente autoritet når det gjelder tolkning av Fellesskapsretten, all den tid domstolens avgjørelser på menneskerettighetsområdet vil kunne overklages til EMD for så vidt gjelder påståtte krenkelser av EMK.

Rent juridisk ligger problemet i TEC Art. 220 og 292. Art. 220 gir ECJ mandat til å sikre at fellesskapsretten blir observert ved tolkning og anvendelse av Traktaten, og Art. 292 forplikter medlemsstatene til ikke å forelegge tvister som har med tolkning eller anvendelse av Traktaten å gjøre for andre tvisteløsningssystemer enn det som er foreskrevet i Traktaten selv. Spørsmålet er hvorvidt disse to bestemmelsenes ordlyd gjør en annen domstols jurisdiksjon over ECJs avgjørelser uforenlig med TEC. Hovedproblemet ligger i Art. 220, idet tiltredelse til EMK vil kunne føre til at EMD vil uttale seg om tolkningen av Fellesskapslovgivning, for eksempel i forbindelse med sin kontroll av dennes proporsjonalitet eller hvorvidt klageren har uttømt nasjonale

rettsmidler.<sup>82</sup> Det at TEC Art. 292 er uforenlig med EMK Art. 33, som åpner for at tvister mellom medlemsstater føres for EMD, er i denne sammenhengen et mindre problem som er foreslått løst via en passende reservasjon eller erklæring fra Fellesskapets side ved tiltredelse.

Mange har tilskrevet ECJ en negativ holdning til tiltredelse (jfr. *opinion 2/94*) med grunnlag i en påstått uvillighet fra Domstolens side til å bli underlagt en annen domstols (EMDs) jurisdiksjon. Slike spekulasjoner må som nevnt antakelig avvises som ufunderte. ECJ tar åpent hensyn til EMDs praksis når den skal avgjøre saker hvor menneskerettighetene er berørt; dessuten har Domstolen selv, i sin *opinion 1/91* av 14. desember 1991,<sup>83</sup> uttalt at en ordning som nevnt over på visse vilkår vil kunne være forenlig med fellesskapsretten.

Bakgrunnen for *opinion 1/91* var at ECJ ble bedt om å vurdere et utkast til EØS-avtalen og dettes forenlighet med TEC. Spesielt var det utkastets forslag til opprettelse av en EØS-domstol hvis tolkning av EØS-avtalen skulle være bindende for ECJ som bød på visse problemer. Selv om Domstolen anså at det konkrete avtaleutkastet og den der foreslåtte ordningen var uforenlig med TEC og avviste dem, åpnet man likevel døren for en liknende ordning på generelt grunnlag:

“Where, however, an international agreement provides for its own system of courts, including a court with jurisdiction to settle disputes between the Contracting Parties to the agreement, and, as a result, to interpret its provisions, the decisions of that court will be binding on the Community institutions, including the Court of Justice, inter alia where the Court of Justice is called upon to rule on the interpretation of the international agreement, in so far as that agreement is an integral part of the Community legal order.

*An international agreement providing for such a system of courts is in principle compatible with Community law. The Community's competence in the field of international relations and its capacity to conclude international agreements necessarily entails the power to submit to the decisions of a court which is created by such an agreement as regards the interpretation and application of its provisions.* “<sup>84</sup> (min uthevelse)

---

<sup>82</sup> CONV 116/02, s. 20

<sup>83</sup> Opinion 1/91 on the Draft Agreement Relating to the Creation of the European Economic Area [1991] ECR I-6079

<sup>84</sup> *ibid.*, para 3

Den siterte uttalelsen kan tas til inntekt for at tiltredelse til EMK vil være forenlig med TEC for så vidt gjelder å underlegge ECJ Strasbourg-domstolens jurisdiksjon i spørsmål som har med påståtte krenkelser av Konvensjonen å gjøre. EMDs jurisdiksjon omfatter kun tolkning og anvendelse av Konvensjonen, og vil således kun gjelde Fellesskapets forpliktelser etter folkeretten.<sup>85</sup> Det er viktig å huske at EMD aldri vil kunne kjenne ECJs avgjørelser eller annen fellesskapslovgivning ugyldig, like lite som den kan kjenne nasjonale høyesterettens avgjørelser eller nasjonal lovgivning ugyldig. Strasbourg-domstolen kan kun fastslå krenkelser av Konvensjonen – de praktiske konsekvensene av dens avgjørelser for de nasjonale rettssystemer forblir innenfor kompetansesfæren til medlemsstatenes interne institusjoner.

#### **3.4.2. Et kompetansegrunnlag for tiltredelse vil kunne skape nye kompetanser for Fellesskapet innenfor menneskerettighetsområdet.**

En nødvendig forutsetning for at for at tiltredelse skal kunne finne sted er at det inntas et kompetansegrunnlag i Traktatene (TEC).<sup>86</sup> Man frykter at en slik hjemmel i tillegg til sin tilsiktede effekt vil kunne gi Fellesskapet nye, implisitte kompetanser innenfor menneskerettighetsområdet.

Kompetansefordelingen mellom Fellesskapet og medlemsstatene er og blir et sensitivt tema. For å forstå de sterke følelsene som er involvert er det tilstrekkelig å vise til debatten som fant sted i forkant av vår siste folkeavstemning om medlemskap i 1994. Temaet er kontroversielt også i flere av medlemsstatene, og en potensiell kompetanseutvidelse for Fellesskapet på et stort og vagt avgrenset område som menneskerettighetsbeskyttelse vil derfor vanskelig få aksept.

Det skal nevnes at en helt analog problemstilling melder seg i forhold til det å gi EU-Charteret juridisk bindende status. Kritikere har påpekt at flere av Charterets artikler omhandler områder hvor Fellesskapet

---

<sup>85</sup> Se WD 13, s. 13-14 og s. 49, CONV 116/02, s. 20

<sup>86</sup> Se pkt. 3.2.

har liten eller ingen kompetanse til å handle,<sup>87</sup> og at inkorporasjon av Charteret i Traktatene kan tenkes å føre til en utvidelse av Fellesskapets kompetanser på disse områdene. Dette til tross for Charterets Art. 51(2), som fastslår at Charteret ikke etablerer noen nye kompetanser for Fellesskapet eller modifiserer de som allerede finnes i Traktatene. Det faktum at de aktuelle bestemmelsene likevel er inkludert i Charteret er basert på en grunnleggende tankegang om en sonndring mellom *Fellesskapets lovgivningskompetanse* på den ene siden, og *Fellesskapets plikt til å respektere alle menneskerettigheter i alle sine handlinger* på den andre siden. Tanken er at Fellesskapets handlinger innenfor dets kompetanseområder kan ha stor betydning for menneskerettighetene på andre områder hvor Fellesskapet ikke har kompetanse til å handle. Denne dualiteten ble også påpekt av ECJ i *opinion 2/94*, hvor Domstolen uttalte at selv om Fellesskapet ikke har noen generell kompetanse til å gi lover på menneskerettighetsområdet, så er respekt for alle menneskerettigheter et vilkår for fellesskapslovgivningens gyldighet.

Bekymringen for at det skal skapes en utilsiktet generalfullmakt for Fellesskapet til å gi lover for å fremme menneskerettighetene kan imøtegås. For det første vil en eventuell tiltredelse fra Fellesskapets side kun gjelde i forhold til de områder hvor Fellesskapet til enhver tid har kompetanse ifølge Traktatene. Det er også mulig å formulere selve kompetansegrunnlaget på en måte som gjør det klart at det ikke er meningen å utvide Fellesskapets kompetanser. Videre må det understrekes at formålet med tiltredelse til EMK kun vil være å gjøre fellesskapsorganene til subjekt for de krav som er nedfelt i Konvensjonen samt å underkaste dem subsidiær kontroll. Et juridisk grunnlag hvis omfang er begrenset til dette formålet vil formodentlig ikke kunne skape nye, utilsiktede kompetanser.<sup>88</sup> Endelig er det foreslått ulike juridisk-tekniske løsninger som er egnet til å hindre at kompetanseproblematikken oppstår i praksis.<sup>89</sup> Blant disse er en analog formulering til den som finnes i Charterets Art. 51(2),<sup>90</sup> samt en erklæring tilsvarende den som Fellesskapet har avgitt i tilknytning til sin tilslutning til Havrettskonvensjonens tvisteløsningssystem.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> WD 3, s. 1: Det dreier seg om Art. 28 (rett til å steike), Art. 14 (rett til utdanning), Art. 10 (religionsfrihet), Art. 2(2) og 19(2) (forbud mot dødsstraff) og 4 (forbud mot tortur), samt artikler som omhandler straffrett (Art. 48-50), trygd/velferd og sosialhjelp (Art. 34) og tilgang til helsetjenester (Art. 35).

<sup>88</sup> CONV 116/02, s. 22

<sup>89</sup> WD 18, s. 3; WD 13, s. 50

<sup>90</sup> "This Charter does not establish any new power or task for the Community or the Union, or modify powers and tasks defined by the Treaties."

<sup>91</sup> Løsningen går visstnok ut på at Fellesskapet har mulighet til å slutte seg til en medlemsstat som medsaksøkt, med solidarisk ansvar, og vice versa. Samtidig har man forbeholdt at det er et internt anliggende mellom Fellesskapet og medlemsstaten hvordan de allokterer kompetanser seg imellom (CONV 116/02, s. 22, note 2).



En annen kompetanserelatert problemstilling er at det kan tenkes tilfeller hvor det kreves en *positiv handling* av en kontraherende part for å unngå krenkelse av Konvensjonen, og at det i slike tilfeller vil være implisitt at parten har den nødvendige kompetanse til å utføre handlingen.<sup>92</sup> Også i slike tilfeller vil det imidlertid kunne legges til grunn at en tiltredelse til Konvensjonen kun gjelde de områder hvor Fellesskapet har kompetanse til å handle under Traktatene. Eventuelle positive handlingsforpliktelser som måtte følge av Konvensjonen vil dermed kun kunne tas i betraktning innenfor disse avgrensede områdene. Både Fellesskapet og medlemsstatene vil således ha plikt til å foreta de nødvendige handlinger, men hver innenfor sine kompetansesfærer.<sup>93</sup>

Endelig finnes det en mulighet for at EMD vil komme til å avsi dommer som berører Fellesskapets system for kompetansefordeling mellom fellesskapsinstitusjonene og medlemsstatene. Dette kan for eksempel skje i saker hvor det kan være vanskelig å avgjøre hvorvidt et tilfelle faller under Fellesskapets eller en medlemsstats jurisdiksjon.<sup>94</sup> Også dette problemet kan imidlertid etter alt å dømme elimineres ved hjelp av forholdsvis enkle tekniske løsninger.<sup>95</sup>

Et aller siste poeng når det gjelder utilsiktet kompetanseutvidelse er at Fellesskapet som kontraherende part til EMK vil kunne være med og forhandle frem og vedta endringer i Konvensjonen, og derved potensielt selv kunne bidra til å utvide sine egne kompetansegrunnlag. Dette synes imidlertid lite realistisk i praksis, all den tid Fellesskapets medlemsstater også vil delta i de samme forhandlingene, og da i forholdet 25:1.

---

<sup>92</sup> WD 18, para 10.

<sup>93</sup> Logikken er analog til den som ligger til grunn for formuleringen i Charterets Art. 51(1), siste punktum: "They shall therefore respect the rights, observe the principles and promote the application thereof *in accordance with their respective powers*." (min uthevelse)

<sup>94</sup> CONV 116/02, s. 22

<sup>95</sup> Nok en gang lanseres løsningen som er brukt i tilknytning til Havrettstraktaten som et mulig alternativ. (Se note 91)

### **3.4.3. Eksistensen av reservasjoner til EMK eller protokollene samt ujevn ratifikasjon av enkelte protokoller kan utgjøre et problem ved tiltredelse**

Det faktum at medlemsstatene i ulik grad har ratifisert protokoller til Konvensjonen og også i ulik grad har gjort reservasjoner i forhold til disse eller Konvensjonen selv kan tenkes å skape problemer.<sup>96</sup> Dersom Fellesskapet velger å tiltre EMK med protokoller vil dette innebære at Konvensjonen kan komme til å gjelde ”ujevnt” i forholdet mellom Fellesskapsretten og enkelte staters nasjonale rett.

Generelt må det nok en gang fremheves at Fellesskapets tiltredelse til visse protokoller og ikke andre, eller avståelse fra å gjøre reservasjoner til disse eller Konvensjonen, uansett ikke vil berøre medlemsstatenes interne rettsstilling ettersom tiltredelsen vil være begrenset til å gjelde de områder hvor Fellesskapet har kompetanse til å handle under Traktatene.<sup>97</sup>

Når det gjelder tiltredelse til de ulike protokollene til Konvensjonen er det likevel foreslått at Fellesskapets tiltredelse kan være gradvis, slik at man fra begynnelsen av tiltrer protokollene 1 og 6, som er ratifisert av samtlige 15 medlemsstater (og samtlige 10 kandidatstater), og så eventuelt tiltrer nye protokoller dersom disse også ratifiseres av samtlige aktuelle stater.

For så vidt angår de reservasjoner som ulike medlemsstater har gjort i forhold til enkelte av Konvensjonens og protokollenes bestemmelser så vil disse, i den grad de angår områder som er utenfor Fellesskapets handlingskompetanse, forbli upåvirket selv om Fellesskapet skulle ratifisere Konvensjonen uten noen reservasjoner.

---

<sup>96</sup> Når det gjelder de 15 nåværende medlemsstatene så er det kun P1 og P6 som er ratifisert av samtlige. P4 og P7 er ratifisert av hhv. 12 og 9 medlemsstater. Av de ti kandidatstatene har samtlige ratifisert P1, P4 og P6, mens 8 har ratifisert P7. P12 og P13 ble åpnet for ratifisering i hhv. år 2000 og 2002 og er foreløpig ratifisert av et begrenset antall stater. (WD 15, s. 8-9, status per 27. august 2002)

<sup>97</sup> WD 15, s. 7

#### **3.4.4. Tiltredelse synes meningsløst dersom fellesskapsretten allerede tilbyr en mer ekstensiv beskyttelse av menneskerettighetene enn Konvensjonen**

I lys av den senere tids raske utvikling av det fellesskapsrettslige systemet for beskyttelse av menneskerettighetene kan det spørres hvorvidt det overhodet vil ha noe for seg at Fellesskapet tiltrer EMK, all den tid Fellesskapets eget nyutviklede Charter gir en mer ekstensiv beskyttelse av menneskerettighetene enn Konvensjonen. Charteret inneholder flere rettigheter for borgerne enn EMK, og da spesielt såkalte ”andre- og tredjegerasjonsrettigheter” (økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter mv.). Selv om Charteret foreløpig ikke er juridisk bindende brukes det allerede av fellesskapsinstitusjonene, og har nylig også blitt sitert av Førsteinstansdomstolen ved to tilfeller.<sup>98</sup> Dessuten vil det med stor sannsynlighet bli gitt bindende status allerede i forbindelse med toppmøtet i 2004.

Selv om Charteret skulle få den posisjon som det er tiltenkt er det imidlertid viktig å huske at det vil være ECJ som i siste instans er ansvarlig for tolkningen og anvendelsen av dette, og dermed for menneskerettighetenes beskyttelse i fellesskapsretten som helhet. Det viktigste hensynet som taler for tiltredelse til EMK – nødvendigheten av å underlegge ECJ og de andre fellesskapsinstitusjonene den upartiske og eksterne kontroll som EMD står for når det gjelder beskyttelsen av rettighetene i Konvensjonen – gjør seg dermed fremdeles gjeldende med full styrke.

#### **3.4.5. Tiltredelse vil nødvendiggjøre en utvidelse av individklageadgangen som vil sprengte fellesskapsdomstolenes kapasitet**

Konventet har i sitt arbeid tatt opp spørsmålet om hvorvidt Fellesskapsretten ivaretar visse prosessuelle rettigheter på en tilstrekkelig god måte. Det dreier seg om en tidligere diskutert problemstilling som nå har blitt aktualisert av debattene rundt Charteret og EMK. Når det gjelder tiltredelse til EMK er det aktuelle spørsmålet hvorvidt Fellesskapsrettens regulering av individers adgang til å få prøvet gyldigheten av generelle fellesskapsrettsakter (forordninger og direktiver) for Fellesskapets egne

---

<sup>98</sup> Se pkt. 2.2.1.

domstoler (Førsteinstansdomstolen og ECJ), står seg i forhold til Konvensjonens Art. 13 som garanterer et effektivt rettsmiddel ved en nasjonal myndighet, samt Art. 6 som generelt garanterer ”access to court”.

Problemstillingen belyses i mer detalj nedenfor,<sup>99</sup> ettersom det dreier seg om en endring av fellesskapsretten som trolig vil bli nødvendig ved en eventuell tiltredelse.

Den negative siden av problemstillingen er imidlertid ikke det faktum at tiltredelse til EMK sannsynligvis vil føre med seg en bedring av individers prosessuelle rettigheter i Fellesskapsretten. Betenkeligheten ligger derimot i det at en endring som gir individer og andre juridiske personer adgang til å prøve forordningers gyldighet direkte for CFI og ECJ antakelig vil føre med seg en stor økning i disse domstolenes saksmengde, noe som igjen vil føre til en forlengelse av den allerede lange saksbehandlingstiden for saker i fellesskapssystemet. Paradoksalt nok kan tiltredelse dermed få som konsekvens at Konvensjonen krenkes. Rent prosessøkonomiske hensyn kan likevel ikke veie så tungt at de forsvarer avvisning av en hel kategori av søksmål som i utgangspunktet har en legitim interesse i å bli prøvet: ”The risk of increasing the number of cases brought before the Court cannot form a criterion for determining whether to change [TEC Art. 230].”<sup>100</sup>

#### **3.4.6. Tiltredelse vil være for komplisert rent traktatteknisk**

Enkelte hevder at tiltredelse til EMK ikke bør finne sted rett og slett fordi det vil innebære en prosess som er alt for komplisert rent traktatteknisk. I tillegg til de endringer av Traktatene som må foretas på Fellesskapets side for å skape et juridisk grunnlag for tiltredelse vil en eventuell endringsprotokoll til Konvensjonen måtte ratifiseres av samtlige medlemsstater i Europarådet for at tiltredelse skal kunne finne sted.

---

<sup>99</sup> Se pkt 4.3.

<sup>100</sup> WD 19, s. 4

Europarådet har for å forenkle prosessen foreslått at man i stedet for å lage en endringsprotokoll til EMK forbereder en tiltredelsesavtale mellom Fellesskapet på den ene side og samtlige EMK-medlemsstater på den annen side. En tilsvarende prosedyre brukes i Unionen i forbindelse med opptak av nye medlemsstater.<sup>101</sup>

### **3.5. Alternativer til tiltredelse**

I en situasjon hvor to sider står steilt mot hverandre vil det alltid komme kompromissforslag. Så også i tiltredelsesdebatten, hvor en del alternative løsninger er foreslått med sikte på å delvis tilfredsstille begge parter. Det dreier seg om ordninger som ikke innebærer tiltredelse til Konvensjonen, men som i stedet bygger videre på den uformelle kontakten som i dag finner sted mellom ECJ og EMD. Det søkes dels å ivareta de hensyn som taler for tiltredelse, dels å unngå de inngrep i fellesskapsretten som en tiltredelse vil føre med seg. Som ofte ellers når det dreier seg om kompromissløsninger kan man imidlertid spørre seg hvorvidt resultatet i stedet er en situasjon hvor ingen blir tilfreds. Nedenfor følger en oversikt over de mest interessante alternativene som har vært fremme i debatten.

#### **3.5.1. Det etableres en adgang for ECJ til å innhente prejudisielle tolkningsuttalelser fra EMD**

En ordning hvor ECJ (og eventuelt også Førsteinstansdomstolen) får adgang til å innhente prejudisielle uttalelser fra EMD i spørsmål som gjelder tolkning av Konvensjonen har vært hyppig lansert som et godt alternativ til tiltredelse.

En slik ordning har åpenbare fordeler. Den er godt egnet til å sikre en ensartet tolkning av EMK i de to domstolenes praksis, på samme måte som prejudisiell henvisning til ECJ sikrer en uniform tolkning av fellesskapsretten blant medlemsstatenes nasjonale domstoler. Dermed ivaretas til en viss grad de hensyn som ligger bak ønsket om en ekstern kontroll med ECJs beskyttelse av menneskerettighetene. Et annet tiltalende

---

<sup>101</sup> Jfr. TEU Art. 49(2); WD 15, s. 5

trekk ved ordningen er at den vil kunne føre til en reduksjon av individklager til EMD, som sliter med stadig større restanser.

På den annen side kan det rettes flere innvendinger mot en slik løsning. Først og fremst vil den nødvendigvis vil medføre en betydelig forlengelse av saksbehandlingstiden i fellesskapssystemet,<sup>102</sup> som allerede ligger på grensen for det akseptable. Særlig i saker hvor et spørsmål først blir prejudisielt henvist til fra en nasjonal domstol til ECJ, for så å bli henvist videre til EMD, vil behandlingstiden formodentlig anta proporsjoner som er i strid med EMK Art. 6. En forespørselsordning kan dessuten være egnet til å true fellesskapsrettens autonomi i langt grad enn en alminnelig tiltredelse til EMK, ettersom ordningen vil la EMD gripe direkte inn i og influere ECJs avgjørelse av *pågående* tvister, i motsetning til at det utøves en subsidiær, etterfølgende kontroll med avgjørelsenes konvensjonsmessighet. For at løsningen skal tilfredsstillе behovet for ekstern kontroll vil det også måtte innføres en plikt for ECJ til å henvise spørsmål som gjelder tolkning av Konvensjonen til EMD, og Strasbourg-domstolens tolkningsuttalelser må gjøres bindende for ECJ. Samlet sett innebærer en forespørselsordning dermed et inngrep i fellesskapsrettens autonomi på linje med det som eventuelt vil finne sted ved tiltredelse. Endelig vil etableringen av en forespørselsadgang kreve endringer både i Traktatene og i Konvensjonen og er således ikke teknisk enklere enn tiltredelse.

### **3.5.2. Det etableres et felles kammer**

Et annet alternativ som har vært fremmet med tanke på å sikre en ensartet praksis på menneskerettighetsområdet er etableringen av et felles kammer for ECJ og EMD. Meningen er at når en av de to domstolene får til behandling et spørsmål hvor vedkommende domstol føler at det er spesielt påkrevet å sikre en uniform praksis i de to systemene – for eksempel hvor man vil avvike fra den andre domstolens rettspraksis – skal saken henvises til behandling i et slikt blandet kammer. En tilsvarende ordning

---

<sup>102</sup> WD 08, s. 25

fungerer visstnok på nasjonalt plan i Tyskland, hvor det finnes et felles panel for de høyeste føderale domstolene.<sup>103</sup>

Imidlertid er heller ikke denne ordningen uproblematisk hva angår inngrep fellesskapsrettens autonomi. I den ovennevnte *opinion 1/91* uttalte ECJ følgende om den foreslåtte EØS-domstolsordningen:

“[T]he agreement's objective of ensuring homogeneity of the law throughout the European Economic Area will determine not only the interpretation of the rules of the agreement itself but also the interpretation of the corresponding rules of Community law. It follows that in so far as it conditions the future interpretation of the Community rules on the free movement of goods, persons, services and capital and on competition the machinery of courts provided for in the agreement conflicts with Article 164 of the EEC Treaty and, more generally, with the very foundations of the Community. As a result, it is incompatible with Community law.”<sup>104</sup>

Denne uttalelsen skaper per analogi et betydelig problem i forhold til å etablere et organ som skal sikre en ensartet tolkning av menneskerettighetsbestemmelser i fellesskapsretten og Strasbourg-systemet. Det fundamentale prinsippet om fellesskapsrettens autonomi tillater visstnok heller ikke at ECJ-dommere fungerer som dommere i andre jurisdiksjoner hvor de vil måtte tolke og anvende regler som er identiske med fellesskapsrettsregler, men bruke en annen tilnærming og metode.<sup>105</sup>

### **3.5.3. Det etableres en klageadgang til EMD uten at Fellesskapet tiltrer Konvensjonen**

En siste løsning som har vært vurdert er hvorvidt man kan innrømme individer klagerett til EMD *uten* at Fellesskapet samtidig tiltrer Konvensjonen. Det tas sikte på å skape en situasjon tilnærmet lik den som vil oppstå ved tiltredelse for så vidt angår de to domstolenes forhold til hverandre og menneskerettighetenes beskyttelse, men hvor Fellesskapet deltar i mer begrenset grad i Strasbourg-systemet. Fellesskapet vil for

---

<sup>103</sup> WD 08, s. 26

<sup>104</sup> Opinion 1/91, para 3

<sup>105</sup> CONV 116/02, s. 25

eksempel ikke kunne delta i forhandlinger om endringer av EMK eller dens protokoller, og det er uklart hvorvidt man ser for seg at Fellesskapet skal være representert med en dommer i EMD.

Også denne konstruksjonen virker alt i alt utilfredsstillende. Ordningen innebærer at fellesskapsinstitusjonene blir gjort til subjekter for klage til Strasbourg-systemet, samtidig som EMK formelt ikke er en del av Fellesskapsretten. En *de facto* tiltredelse som det her er snakk om vil dessuten aktualisere mange av de samme betenkelighetene som en formell tiltredelse, samtidig som den ikke nødvendigvis er egnet til å sikre de samme fordelene. Spesielt utilfredsstillende er en eventuell manglende representasjon i EMD. Endelig krever også denne løsningen en ny protokoll til EMK samt endringer i Traktatene, og er dermed ikke teknisk enklere enn alminnelig tiltredelse.



## 4. I morgen – potensielle konsekvenser av tiltredelse

---

### 4.1. Innledning

Fremstillingen hittil har hatt som sitt utgangspunkt dagens faktiske situasjon, hvor Fellesskapet ikke er part i EMK og således står utenfor Strasbourg-systemet. Behandlingen har i hovedsak dreid seg om vurderingen av denne status quo og hvorvidt det er hensiktsmessig å endre den ved at Fellesskapet tiltrer Konvensjonen. I det følgende skal det derimot legges til grunn at tiltredelse *vil* finne sted. I en slik situasjon er det interessant å belyse hvilken faktisk betydning – umiddelbart og på sikt – dette vil ha for fellesskapsretten.

Av de argumenter for og mot tiltredelse som er behandlet over dreier mange seg direkte eller indirekte om konsekvensene for ECJ og Domstolens rolle dersom Fellesskapet skulle velge å tiltre Konvensjonen. Domstolen fremstår på mange måter som et symbol på fellesskapsrettens autonomi og suverenitet i forhold til andre rettssystemer. Dens suverene posisjon har ved et par anledninger blitt utfordret av enkelte av medlemsstatenes høyeste domstoler (den tyske *Bundesverfassungsgericht* og den italienske *Corte Costituzionale*) nettopp på det området hvor den ”rene”, markedsorienterte fellesskapsretten møter menneskerettighetene, og ECJ har hittil gått ”seirende”, om ikke upåvirket, ut av disse konfliktene. En tiltredelse til EMK vil trolig innebære en rekke nye utfordringer for ECJ. Vil Domstolen måtte endre sin praksis på menneskerettighetsområdet? Vil menneskerettighetene få en sterkere eller annerledes posisjon i fellesskapsretten? Hvordan vil Domstolen forholde seg til EMD? Enkelte tanker omkring disse problemstillingene følger nedenfor.

#### **4.2. Vil ECJ måtte anvende EMK som en del av den materielle fellesskapsretten?**

En nærmest garantert konsekvens av tiltredelse er at ECJ vil begynne å anvende EMK som gjeldende, materiell fellesskapsrett. Selv om det formelle utgangspunktet i dag er at EMK kun er en av flere inspirasjonskilder for innholdet av den fellesskapsrettslige grunnsetning om respekt for menneskerettighetene bruker ECJ allerede i dag Konvensjonen i sin virksomhet i langt større grad enn som så. Domstolen tillemper i sin praksis Konvensjonsbestemmelsene som om den var en integrert del av fellesskapsretten.<sup>106</sup> Ved tiltredelse vil det formelle utgangspunktet formodentlig bringes i samsvar med denne realiteten. Avhengig av hva slags løsning som velges vil EMK formelt bli oppgradert fra sekundær rettskilde til enten folkerettsforpliktelse som Fellesskapet har påtatt seg, eller materiell fellesskapsrett.<sup>107</sup> Sannsynligvis vil resultatet i begge tilfeller bli at ECJ uttrykkelig vil begynne å vise til Konvensjonen bestemmelser som gjeldende fellesskapsrett.

Dette kan umiddelbart synes å være et mindre viktig poeng all den tid den praktiske effekten vil være liten, om overhodet merkbar. Det må imidlertid tas i betraktning at dagens situasjon når det gjelder fellesskapsrettens menneskerettighetsbeskyttelse ikke er fullt ut tilfredsstillende, til tross for ECJs hittil vellykkede intervensjoner. Fellesskapet har etter hvert fått vidtrekkende kompetanser på en rekke områder hvor menneskerettighetene har en sentral plass, hvilket gjør det stadig mer uholdbart at menneskerettighetene har en uklar posisjon i fellesskapsretten generelt. Det finnes et stadig sterkere behov for å sikre forutsigbarhet, klarhet og tilgjengelighet på menneskerettighetsområdet. En formalisering av EMKs status som gjeldende fellesskapsrett er et skritt på veien i så måte.

---

<sup>106</sup> “[E]ven though the Convention is not formally applied as a constituent element of Community law, being instead merely taken into account as a source of inspiration for the purpose of identifying general principles, the case-law of the Court of Justice clearly shows that it applies the Convention as if its provisions formed an integral part of Community law.” (ECJ-president Rodríguez Iglesias i tale ved åpningen av EMDs arbeidsår 2002)

<sup>107</sup> ECJ selv synes å forutsette at det siste blir tilfelle: ”Accession to the Convention would (...) entail (...) the integration of all the provisions of the Convention into the Community legal order.” (opinion 2/94, para 34)

### 4.3. Vil individklageadgangen måtte utvides?

Det er som nevnt mulig at visse prosessuelle bestemmelser i fellesskapsrettens er i strid med EMK Art. 13 og 6.<sup>108</sup> Spesifikt dreier det seg særlig om bestemmelsen i TEC Art. 230(4), som regulerer direkte adgang for individer til å få prøvet gyldigheten av fellesskapsrettsakter for Fellesskapsdomstolene. Bestemmelsen gir kun slik adgang til personer som den aktuelle rettsakten er direkte adressert til, samt personer hvis rettsstilling den direkte og individuelt berører. ECJs tolkning av disse kriteriene er meget streng.<sup>109</sup> I realiteten tolkes bestemmelsen slik at det i prinsippet ikke er noen adgang for individer til å få prøvet gyldigheten av generelle rettsakter (forordninger og direktiver), selv i tilfeller hvor slike rettsakter rent faktisk direkte berører individers rettsstilling.<sup>110</sup> Et individ som vil prøve gyldigheten av en generell fellesskapsrettsakt er dermed henvist til en indirekte prøving, ved at en nasjonal domstol prejudisielt henviser spørsmålet til ECJ.

Problemet var nylig på spissen i saken *Unión de Pequeños Agricultores*.<sup>111</sup> Klageren, en interesseorganisasjon for små spanske olivenoljeprodusenter, fikk sin klage over gyldigheten av deler av en forordning avvist av Førsteinstansdomstolen med bakgrunn i TEC Art. 230(4). Domstolen viste til at klageren eventuelt måtte anlegge sak for en spansk domstol og kreve at denne prejudisielt henviste spørsmålet til ECJ. ECJ opprettholdt Førsteinstansdomstolens avgjørelse på samme grunnlag, til tross for at klageren hevdet at spansk rett ikke gav ham noe effektivt rettsmiddel. Domstolen uttalte at den ikke var kompetent til å vurdere nasjonal prosessrett, og at det er opp til medlemsstatene å eventuelt endre de prosessuelle reglene i Traktatene.<sup>112</sup>

---

<sup>108</sup> Se pkt. 3.4.5.

<sup>109</sup> Prejudikatet for tolkningen er saken *Plaumann* (Case 25/62, *Plaumann & Co. v Commission* [1963] ECR 95), hvor ECJ uttaler at "Persons other than those to whom a decision is addressed may only claim to be individually concerned if that decision affects them by reason of certain attributes which are peculiar to them or by reason of circumstances in which they are differentiated from all other persons, and by virtue of these factors distinguishes them individually just as in the case of the person addressed."

<sup>110</sup> CONV 116/02, s. 15

<sup>111</sup> Se note 60

<sup>112</sup> *Unión de Pequeños Agricultores*, para 45: "While it is, admittedly, possible to envisage a system of judicial review of the legality of Community measures of general application different from that established by the founding Treaty and never amended as to its principles, it is for the Member States, if necessary, in accordance with Article 48 EU, to reform the system currently in force."

All den tid Fellesskapet ikke er part til EMK utgjør TEC Art. 230 kun et praktisk og ikke et formelt problem, idet det kan virke som om de prosessuelle rettighetene som garanteres av Konvensjonen ikke er blant dem som Domstolen i sin praksis er villig til å tillempe som materiell fellesskapsrett.<sup>113</sup> Ved tiltredelse til EMK er det derimot overveiende sannsynlig at Art. 230 vil måtte endres for å etterkomme Konvensjonens krav.

En slik utvidelse av individklageretten som antakelig vil følge av tiltredelse kan få dramatiske konsekvenser for ECJs virksomhet. Man ser for seg at den økning i antall saker som vil komme som et resultat av de nødvendige regelendringer kan sprengte fellesskapsdomstolenes allerede begrensede kapasitet fullstendig, slik at en institusjonell reform blir uunngåelig for å få saksbehandlingstiden ned på et akseptabelt nivå. En annen følge av at individklageadgangen utvides vil formodentlig kunne bli en relativt stor økning i antall saker hvor menneskerettighetene er involvert, ettersom slike problemstillinger oftest er aktuelle nettopp i individklagesaker.

#### **4.4. Vil ECJ intensivere sin beskyttelse av menneskerettighetene?**

Et av de aller viktigste argumentene for tiltredelse til EMK er at et slikt tiltak vil la medlemsstatenes borgere nyte godt av den eksterne kontroll som EMD vil utføre med at Fellesskapet og dets institusjoner oppfyller sine forpliktelser til å sikre de rettighetene som Konvensjonen garanterer. Dette poenget har to sider – det dreier seg naturligvis om at individer som føler at deres fundamentale rettigheter er blitt krenket av fellesskapsinstitusjonene vil få anledning til å klage forholdet inn for Strasbourg-domstolen for at denne eventuelt skal konstatere en krenkelse; imidlertid er det vel så viktig at eksistensen av den eksterne kontroll vil gjøre at ECJ for sin egen del vil intensivere beskyttelsen av menneskerettighetene internt.

---

<sup>113</sup> En slik observasjon underbygges av ECJs avgjørelser i en del saker hvor Domstolens tolkning av prosessuelle rettigheter avviker fra EMDs praksis omkring de samme rettighetene – jfr. for eksempel sakene Hoechst (ECJ) og Niemietz (EMD) og sakene Emesa Sugar (ECJ) og Vermeulen (EMD). Se note 130

Denne siste hypotesen kan oppstilles på bakgrunn av flere faktorer: På generelt grunnlag er det åpenbart at ingen dommere liker å få sine avgjørelser overprøvet og motsagt av en annen domstol, hva enten det dreier seg om en omgjøring etter anke til en overordnet instans eller en motstridende avgjørelse i samme sak truffet av en internasjonal spesialdomstol som EMD. Det er ingen grunn til å tro at en slik holdning ikke finnes i like stor grad hos ECJs dommere som hos deres kolleger i nasjonale domstoler. Derimot kan det tenkes at det på grunn av fellesskapsrettens spesielle karakter er *spesielt* viktig for nettopp ECJ å ikke få sine avgjørelser trukket i tvil av andre domstoler.<sup>114</sup> Man skal videre i denne forbindelse være oppmerksom på at EMD står i en særstilling i forhold til andre internasjonale domstoler og de nasjonale høyesteretter; Konvensjonens og EMDs høye autoritet kombinert med den opphøyde etiske og symbolske status som menneskerettighetene i dag nyter i de fleste rettssystemer gjør at det å dømmes for en krenkelse av EMK oppleves som stigmatiserende. Dette gjelder i første rekke for den Konvensjonspart som er dømt, men rammer åpenbart også den nasjonale domstol som får sin avgjørelse motsagt av EMD. Et annet forhold som kan tas til inntekt for at ECJs fokus på menneskerettighetene vil bli sterkere etter en tiltredelse til EMK er at en sannsynlig endring av TEC Art. 230 vil føre til at fellesskapsdomstolene behandler langt flere saker på menneskerettighetsområdet enn hva som hittil har vært tilfellet.<sup>115</sup>

På denne bakgrunn er det rimelig å anta at ECJ i sin behandling av saker hvor menneskerettighetene er inne i bildet vil ta større hensyn til Konvensjonsrettighetene dersom Fellesskapet tiltrer EMK.

#### **4.5. Vil ECJ måtte se menneskerettighetene i et annet perspektiv enn hittil?**

Som kjent var Fellesskapet fra begynnelsen et rendyrket, sektorielt internasjonalt samarbeid på det økonomiske området, hvis primære fokus var å skape et felles indre marked. Fellesskapsretten har som en følge av dette vært sterkt preget av å være et instrument for oppnåelsen av økonomiske målsetninger. Det er beskrivende i så måte at

---

<sup>114</sup> Se pkt. 4.7.

<sup>115</sup> Se pkt. 4.3.

den fellesskapsrettslige grunnsetning om respekt for menneskerettighetene har blitt til som følge av at fellesskapsrettslige reguleringer med markedsmessig karakter krenket visse individuelle rettigheter av kommersiell art som kunne betegnes som ”fundamentale”. Dette var tilfellet i sakene *Stork*<sup>116</sup> og *Internationale Handelsgesellschaft*,<sup>117</sup> og til en viss grad også i sakene *Geitling* og *Hauer*,<sup>118</sup> som alle var viktige for utviklingen av menneskerettighetsgrunnsetningen i dens spede begynnelse. Disse sakene understreker også ECJs rolle i systemet, som først og fremst er å fremme den økonomiske integrasjonen som er Fellesskapets *raison d’être*.

Disse svært karakteristiske trekkene ved fellesskapsretten og ECJs rolle har vært bakgrunn for kritikk mot Domstolens praksis på menneskerettighetsområdet. ECJ kritiseres i første rekke for å fokusere for sterkt på ”markedsrettighetene”,<sup>119</sup> mens man overser de rettighetene som er av mer fundamental karakter; dessuten hevdes det at Domstolen generelt kommersialiserer menneskerettighetene og bruker deres høye moralske status som et virkemiddel for å fremme fellesmarkedets effektivitet.

Problemstillingen illustreres tydelig av saken *Grogan*<sup>120</sup>, hvor ECJ skulle avgjøre hvorvidt det irske forbudet mot å spre informasjon om muligheten til å få utført lovlige aborter i andre medlemsstater var forenlig med fellesskapsretten. Innstillingen fra Generaladvokaten antydte at domstolen burde teste forbudets forenlighet med ytringsfriheten. Dette ville i realiteten innebære at ECJ skulle avveie den fundamentale retten til liv, slik denne ble tolket av de irske myndigheter til også å omfatte fosterets rett til liv, mot den ”fundamentale” retten til å yte tjenester slik denne fremgikk av TEC, kamuflert som retten til frie ytringer og til å motta informasjon. Domstolen unngikk problemstillingen ved å fastslå at fellesskapsretten ikke kom til anvendelse ettersom det ikke forelå noen forretningsmessig forbindelse mellom tilbyderne av aborter i de ulike medlemsstatene og de irske aktørene som hadde spredd informasjonen. De implikasjoner som fremgikk av Generaladvokatens innstilling ble imidlertid gjenstand for skarp kritikk:

---

<sup>116</sup> Yrkesfriheten

<sup>117</sup> Blant andre handlings- og disposisjonsfriheten og retten til økonomisk frihet

<sup>118</sup> Den private eiendomsrett

<sup>119</sup> Se note 116, 117 og 118

<sup>120</sup> Case C-159/90, SPUC v Grogan [1991] ECR 4685

”[I]t appears that the four freedoms of workers, services, goods and capital enshrined in the Treaties can be translated into individuals’ fundamental rights. It would seem, then, that there is no distinction and hence no hierarchical relationship being posited by the European Court between the basic human rights outlined, for example, in the European Convention on Human Rights and the free market rights arising out of the Treaties of the European Community. (...) The result of this equality in practical terms can only be that the Court will find it easier to subordinate a fundamental human right to a Community economic freedom...”<sup>121</sup>

Men kan så tiltredelse til EMK gjøre at ECJ begynner å se menneskerettighetene i et annet perspektiv enn hittil?

Som tidligere nevnt vil en tiltredelse trolig innebære at ECJ vil begynne å bruke EMK som materiell fellesskapsrett.<sup>122</sup> Sett i sammenheng med en utvidet individklagerett som vil føre til at Domstolen behandler langt flere saker hvor menneskerettighetsspørsmål står sentralt enn hva tilfellet er i dag,<sup>123</sup> samt muligheten for ekstern kontroll fra EMDs side, kan dette tyde på at en overdreven vektlegging av kommersielle hensyn på bekostning av de moralske og etiske verdier som utgjør menneskerettighetenes kjerne ikke lenger vil være holdbar. Det finnes allerede eksempler på avgjørelser hvor domstolen har fokusert på de fundamentale verdiene som ligger til grunn for enkelte rettigheter heller enn rettighetenes økonomiske formål, for eksempel når det gjelder forbudet mot kjønnsdiskriminering i TEC Art. 141.<sup>124</sup>

#### **4.6. Vil ECJ miste sitt monopol på tolkning av fellesskapsretten?**

Prinsippet om fellesskapsrettens autonomi har vært et sentralt tema i tiltredelsesdebatten.<sup>125</sup> ECJs tolkningsmonopol i fellesskapsrettslige spørsmål er en viktig eksponent i denne sammenhengen. Formelt vil en tiltredelse til EMK ikke

---

<sup>121</sup> J. Coppel og A. O’Neill: ”The European Court of Justice: Taking Rights Seriously?” (1992) 29 CMLRev. 669, i Craig og de Búrca, s. 364

<sup>122</sup> Se pkt. 4.2.

<sup>123</sup> Se pkt. 4.3.

<sup>124</sup> Se Case C-13/94, P. v S. and Cornwall County Council [1996] ECR I-2143, para 22.

<sup>125</sup> Se pkt. 3.4.1.

innebære noe inngrep i den fellesskapsrettslige autonomien ettersom ECJ alltid vil ha siste ord når det gjelder tolkningen og gyldigheten av fellesskapsrettsakter; EMD har ingen myndighet til å tolke en nasjonal rettsakt eller erklære den ugyldig, men kun til å fastslå krenkelse av Konvensjonen, hvoretter de praktiske konsekvenser for den nasjonale rett forblir nasjonale myndigheters kompetanse. I realiteten vil imidlertid tiltredelse få som konsekvens at det gjøres et innhugg i fellesskapsrettens autonomi ved at EMD i praksis vil kunne overprøve ECJs avgjørelser om gyldigheten av fellesskapsrettsakter i saker hvor disse påstås å krenke rettigheter som garanteres av Konvensjonen. Det er vanskelig å forutse med nøyaktighet hvilken betydning dette vil få for fellesskapsrettens utvikling på sikt. Det er imidlertid enkelte aspekter ved EMDs kompetanse som det er interessant å fremheve i denne forbindelse.

For det første vurderer Strasbourg-domstolen, for øvrig i likhet med ECJ, ikke nasjonale domstolars anvendelse av nasjonal rett – denne tas kun i betraktning som faktum. Den nasjonale rett vurderes i realiteten kun under den proporsjonalitetsvurdering som EMD foretar når det er snakk om å innskrenke visse av de rettighetene som garanteres av Konvensjonen.<sup>126</sup> Heller ikke på dette punktet foretas det imidlertid en fullstendig overprøving av de nasjonale domstolars vurdering, idet statene innrømmes en viss diskresjon for egne vurderinger (den såkalte ”margin of appreciation”). Dette medfører at EMD vil kunne ta i betraktning fellesskapsrettens spesielle natur og fellesskapsinstitusjonenes vurderinger når man skal prøve en fellesskapsrettsakts forenlighet med Konvensjonen. Derimot er EMD naturligvis ikke pliktig til å tillegge disse avgjørende vekt i sin egen vurdering av forholdet.

Dessuten må det understrekes at EMD ikke vil bli å betrakte som en overordnet domstol eller en ankeinstans overfor ECJ. Det kan henvises til forholdet mellom nasjonale høyesteretter og Strasbourg-domstolen; EMD er ikke hierarkisk overordnet, men snarere et mer spesialisert organ som utøver subsidiær ekstern kontroll.

---

<sup>126</sup> Jfr. EMK Art. 8(2), 9(2), 10(2), 11(2)



#### 4.7. Vil ECJs politiske autoritet vis-a-vis medlemsstatene svekkes?

Det kan oppstilles en hypotese om at det på grunn av fellesskapsrettens spesielle karakter er spesielt viktig for ECJ å nyte en høy autoritet ikke bare juridisk men også politisk overfor medlemsstatene og deres institusjoner.<sup>127</sup> Bakgrunnen for en slik tanke er at mens de nasjonale høyesterettens autoritet er fundert i medlemsstatenes konstitusjoner og slik sett er urokkelig, så er ECJs autoritet, selv om denne i utgangspunktet har sitt grunnlag i Traktatene, av en langt mer politisk karakter. Dette følger av de spesielle trekk som karakteriserer det systemet Domstolen er en del av. Fellesskapet er ikke en internasjonal organisasjon i tradisjonell forstand, og heller ikke en føderasjon; det dreier seg om en helt unik struktur i folkerettslig sammenheng. Man kan likevel ikke overse at fellesskapssystemet til syvende og sist hviler på en kontinuerlig politisk aksept av dets funksjoner og handlinger fra medlemsstatenes side. Det er denne forskjellen mellom Fellesskapet og nasjonalstatene som gjør at ECJ er avhengig av sin høye autoritet for å ivareta sin funksjon i systemet, hvilket igjen er av vital betydning for fellesskapsretten som helhet. Dette ble illustrert av de reaksjoner som fulgte den første *Solange*-avgjørelsen fra den tyske forfatningsdomstolen.

Kan det så tenkes at en relativ svekkelse av ECJs juridiske autoritet på menneskerettighetsområdet som følge av tiltredelse til EMK vil avstedkomme en svekkelse av domstolens politiske autoritet vis-a-vis medlemsstatenes institusjoner? Kan man snakke om en slags maktbalanse som eventuelt vil forskyves?

Det er slett ikke utenkelig at en situasjon hvor ECJ i hvert fall til en viss grad vil måtte jenke seg på menneskerettighetsområdet for å tilfredsstille Strasbourg-systemets krav, samtidig som EMDs overprøving av domstolens avgjørelser vil kunne bidra til å slå sprekker i illusjonen om dens ufeilbarlighet og suverenitet, vil innebære en svekkelse av ECJs posisjon. Her vil imidlertid kun tiden kunne vise hva som er realitet og hva som er rene spekulasjoner.

---

<sup>127</sup> Se pkt. 4.4.

#### 4.8. Hvordan vil forholdet mellom domstolene i Strasbourg og Luxembourg bli?

ECJ og EMD har inntil nylig eksistert side om side uten at dette har ført til nevneverdige problemer. Domstolene har selvsagt vært klar over hverandres virksomhet innenfor det område hvor deres jurisdiksjoner overlapper, og har i lengre tid utvekslet symbolske skulderklapp og festtaler, men har så langt ikke hatt behov for noen omfattende formell kontakt. ECJ har som beskrevet ovenfor utviklet menneskerettighetenes posisjon i fellesskapsretten,<sup>128</sup> og har i denne forbindelse anerkjent EMKs spesielle betydning, men har samtidig holdt fast ved et formelt utgangspunkt om at Konvensjonen kun kan brukes som en inspirasjonskilde for innholdet i den fellesskapsrettslige grunnsetning som fastslår at de fundamentale rettighetene skal respekteres.<sup>129</sup> Dermed har man også markert sin uavhengige posisjon i forhold til EMD når det gjelder det fellesskapsrettslige menneskerettighetsområdet.

Visse gnisninger mellom domstolene har også funnet sted. Til tross for at ECJ tilsynelatende tar tilbørlig hensyn til EMDs praksis når det gjelder tolkning av EMK, og at EMD ikke har jurisdiksjon over Fellesskapet så lenge sistnevnte ikke er part til Konvensjonen finnes det for det første enkelte tilfeller av motstridende tolkning av visse Konvensjonsrettigheter,<sup>130</sup> og for det andre visse tilfeller hvor EMD har avsagt avgjørelser som i realiteten retter seg mot Fellesskapet, selv om det formelt har vært en eller flere av medlemsstatene som har vært innklaget.<sup>131</sup> Antall saker i disse to kategoriene har særlig i den senere tid vist en oppadgående tendens, og det er meget

---

<sup>128</sup> Se pkt. 2.1.2. og 2.1.3.

<sup>129</sup> For et nylig eksempel, se Case T-112/98 Mannesmannröhren-Werke AG v Commission [2001] ECR II-729, para 75: "As regards the arguments to the effect that Article 6(1) and 6(2) of the Convention enables a person in receipt of a request information to refrain from answering the questions asked (...), suffice it to repeat that the applicant cannot directly invoke the Convention before the Community courts." (Førsteinstansdomstolen)

<sup>130</sup> Se ECJs avgjørelse om at retten til privatliv i EMK Art. 8 *ikke* omfatter ens arbeidsplass i Hoechst, og EMDs motstridende tolkning i Niemietz v Germany (16.12.1992, app. no. 13710/88, Series A 251-B). Dessuten ECJs avgjørelse om at EMK Art. 6 *ikke* omfatter retten til ikke å måtte bidra til sin egen domfellelse i Case 374/87, Orkem v Commission [1989] ECR 3283 (para 30), og EMDs motstridende avgjørelse i saken Funke v France (25.02.1993, app. no. 10828/84, Series A 256-A). Et nylig eksempel finnes i saken Emesa Sugar, hvor ECJ avgjør at det at tiltalte ikke har anledning til å kommentere innstillingen fra sakens Generaladvokat til domstolen *ikke* er i strid med EMK Art. 6(1). Domstolens vurdering av forenligheten med EMDs avgjørelse i saken Vermeulen v Belgium (20.02.1996, app. no. 19075/91, RJD 1996-I) har vært kritisert.

<sup>131</sup> Jfr. saken Matthews. Se pkt. 3.3.3.

sannsynlig at antallet uoverensstemmelser mellom de to domstolene vil øke i samme takt.

Spørsmålet er hvordan en tiltredelse til EMK fra Fellesskapets side vil innvirke på forholdet mellom de to domstolene, og hvorvidt tiltredelse kan forebygge et økende antall konflikter mellom dem i fremtiden. Problemstillingen er spesielt interessant sett i lys av at EU-Charteret med stor sannsynlighet vil få rettslig bindende status i løpet av relativt kort tid, hvilket vil kunne føre til en situasjon hvor to ulike domstoler tolker og anvender to forskjellige tekster som regulerer det samme rettsområdet og får anvendelse på de samme subjektene innenfor et felles geografisk område. Antakelig er det at Fellesskapet tiltrer EMK det alternativet som i størst grad kan bidra til å forhindre at det oppstår en uheldig situasjon med to parallelle, divergerende rettslige utviklinger på menneskerettighetsområdet i Europa. Tiltredelse vil først og fremst kunne føre til at domstolene tolker Konvensjonen på samme måte, det vil si at ECJ underordner seg EMDs tolkning. Samtidig vil Fellesskapets deltakelse i Strasbourg-systemet sikre at EMD ved sin tolkning av rettighetene i et pan-europeisk perspektiv tar i betraktning også fellesskapsrettens spesielle karakter.

Til syvende og sist er det trolig at domstolene i Strasbourg og Luxembourg også etter en eventuell tiltredelse vil vise hverandre gjensidig respekt og vil være forsiktige med å trække hverandre på tærne. Tiltredelse vil *de facto* bety at ECJ må rette seg etter EMDs tolkning av Konvensjonen (utenfor den skjønnsmargin som innrømmes enhver Konvensjonspart), men vil ikke innebære at sistnevnte blir overordnet i forhold til Luxembourg-domstolen på menneskerettighetsområdet. Derimot vil en formalisering av forholdet mellom de to domstolene trolig føre til at de tvinges til nærmere kontakt, og at de i større grad formelt må interessere seg for hverandres virksomhet. Resultatet vil forhåpentligvis bli en felles læringsprosess hvor to av verdens mest aktive og profilerte internasjonale domstoler vil samarbeide innenfor sitt felles jurisdiksjonsområde, til beste for beskyttelsen av borgernes fundamentale rettigheter.

## 5. Konklusjon

---

### 5.1. Oppsummering av hovedfunn, implikasjoner fremover

Etter over 30 år med ECJs rettspraksis på menneskerettighetsområdet, de ulike kodifikasjonene av denne i Traktatene, samt den rivende aktuelle utviklingen med det foreløpig ikke-bindende Charteret som forløper for en ny æra – finnes det fremdeles områder hvor fellesskapsrettens beskyttelse av menneskerettighetene er mangelfull?

Det eksisterer fremdeles ingen skriftlig rettighetskatalog som borgerne med sikkerhet kan forutse sin rettsstilling i forhold til. Charteret har så langt ikke bindende status, mens EMK formelt ikke er en del av fellesskapsretten. Beskyttelsen av menneskerettighetene bygger stadig på ECJs praksis og Traktatenes kodifiserende henvisninger til denne. Den enkelte borger er dermed utsatt for usikkerheten omkring hvorvidt ECJ vil velge å beskytte en konkret menneskerettighet i et konkret tilfelle eller ikke. Allerede på 70-tallet anså den tyske *Bundesverfassungsgericht* at fraværet av en uttrykkelig rettighetskatalog ga et potensial for vilkårlighet i beskyttelsen av borgernes fundamentale rettigheter som var problematisk.<sup>132</sup>

Fraværet av ekstern kontroll med den interne beskyttelsen av menneskerettighetene er et annet stort savn i dagens situasjon. Selv om de alle fleste lovgivere og rettsanvendere i Europa i dag er enige om at borgernes fundamentale rettigheter må ivaretas er det fremdeles vanskelig for mange å se bjelken i sitt eget øye. Svært ofte er det staten selv som krenker individets rettigheter, og det er i slike situasjoner at eksistensen av et eksternt organ som kan føre en upartisk kontroll med beskyttelsen av rettighetene er vital.

---

<sup>132</sup> Solange I. Se note 31

Videre hindres ECJs beskyttelse av menneskerettighetene av Domstolens egen, restriktive tolkning av individenes prosessuelle rettigheter. Slik situasjonen er i dag har Fellesskapets borgere i realiteten ingen eller i høyden minimal adgang til å få prøvet gyldigheten av generelle fellesskapsrettsakter (forordninger og direktiver) for Fellesskapets domstoler. Dette er dels et problem i situasjoner hvor slike rettsakter har et innhold eller en effekt som tilsynelatende krenker menneskerettighetene men hvor domstolen nekter å behandle klager over forholdet, dels utgjør den svært snevre individklageadgangen i seg selv et problem i forhold til EMK Art. 13 og 6.

ECJs menneskerettighetsbeskyttelse er ikke garantert i Unionen som helhet. På grunn av Fellesskapsrettens spesielle karakter har ECJ har per i dag ingen jurisdiksjon over Unionens aktiviteter innenfor områdene Common Foreign and Security Policy (CFSP) (2. pillar) og til dels dels også Cooperation in the Fields of Justice and Home Affairs (CJHA) (3. pillar). Innenfor disse områdene eksisterer det heller ingen annen jurisdiksjon som kan overvåke at rettighetene respekteres.

Endelig finnes det et generelt behov for å formalisere og systematisere fellesskapsrettens mekanismer for beskyttelse av menneskerettighetene også der hvor disse i dagens situasjon fungerer på en tilfredsstillende måte i praksis. Hensynet til forutsigbarhet og tilgjengelighet tilsier at en *de facto* beskyttelse av rettighetene ikke ivaretar borgernes rettsikkerhet på en god nok måte.

I hvilken grad er så en tiltredelse til EMK egnet til å forbedre situasjonen?

Tiltredelse vil ha en umiddelbar effekt på enkelte av de områdene hvor fellesskapsrettens beskyttelse av rettighetene i dag er direkte utilfredsstillende. Dette gjelder først og fremst etableringen av en ekstern kontroll med den fellesskapsrettslige beskyttelsen av rettighetene, men også en forbedring av individenes prosessuelle rettigheter samt inkorporasjon av en skriftlig katalog med klart definerte rettigheter i fellesskapsretten.

I tillegg til å avhjelpe enkelte av de mest prekære manglene ved dagens situasjon vil tiltredelse dessuten kunne bidra til å styrke rettighetene både generelt og på enkelte

mindre områder hvor tiden er moden for å ta et steg videre. Som eksempel på det siste kan nevnes et skifte vekk fra et ensidig fokus på menneskerettighetenes kommersielle side og over til de mer grunnleggende etiske og moralske verdiene som ligger til grunn for rettighetene. Generelt er det nødvendig å ta i betraktning et hensyn som ligger i skjæringspunktet mellom politikk og jus: Fellesskapet gis i dag stadig mer omfattende kompetanser på en rekke viktige områder. Samtidig tillegges menneskerettighetene stadig økende vekt i de nasjonale rettssystemene, og har dessuten en sentral plass i en slags gryende rettslig globaliseringsprosess. På denne bakgrunn vil det være uholdbart å opprettholde en situasjon hvor fellesskapsrettens menneskerettighetsbeskyttelse er uklar og preget av *ad hoc*-løsninger, uavhengig av om den er tilfredsstillende eller ikke. Fellesskapet må på linje med de nasjonale rettssystemer innføre et hierarki hvor menneskerettighetene har en prioritert og ikke en underordnet posisjon. Tiltredelse til EMK vil være et viktig bidrag til et slikt paradigmeskifte.

Samtidig innebærer tiltredelse en rekke bekymringer og ubesvarte spørsmål omkring tiltakets konsekvenser for fellesskapsretten. Spørsmålet er hvorvidt de potensielle ulempene ved tiltredelse i stor nok grad kan elimineres, og sist, men ikke minst hvorvidt fordelene veier tungt nok til at det er verdt risikoen.

Det synes som om de aller fleste argumentene mot tiltredelse kan imøtegås på en god måte. Konventets arbeidsgruppe har gjort et grundig arbeid i forhold til å utrede og diskutere mulige løsninger på de problemer som tiltredelse kan tenkes å medføre, og har fremmet konkrete forslag der hvor det anses mulig å eliminere betenkeligheter ved hjelp av tekniske løsninger. Basert på de argumenter og vurderinger som er presentert tidligere i fremstillingen kan det derfor synes som om tiltredelse til EMK vil være et forsvarlig skritt sett fra en juridisk synsvinkel. Til syvende og sist er det imidlertid politiske og ikke juridiske hensyn som vil bli avgjørende for den beslutning som skal tas.

Fellesskapet står ved et veiskille, og mange føler at tiden er kommet for å ta et skritt videre. Dette gjelder også på menneskerettighetsområdet. Konventets arbeid har, til tross for den historiske uenigheten omkring tiltredelsesspørsmålet, resultert i en enstemmig anbefaling om at det vedtas en endring i TEC som vil gi Fellesskapet

kompetanse til å tiltre Konvensjonen.<sup>133</sup> Når dette teknisk-juridiske hinderet vel blir ryddet av veien er det kun den politiske vilje som avgjør hvorvidt Fellesskapet skal bli en del av Strasbourg-systemet eller ikke. Svarene får vi tidligst når alle kort er spilt på toppmøtet i 2004.

Dersom tiltredelse vel finner sted vil det bli svært interessant å se hvilke ringvirkninger tiltaket vil få. Historisk sett har flere viktige trinn i Fellesskapets utvikling vært resultater av vekselvirkninger mellom jus og politikk. De utilsiktede juridiske bivirkninger av en politisk avgjørelse er ofte langt viktigere enn dens tilsiktede effekt. Tiltredelse til EMK vil være et stort skritt inn i det ukjente for fellesskapsretten – et unikt eksperiment med uvisst utfall. Potensialet for bivirkninger er definitivt til stede.

Europa går en spennende fremtid i møte.

## **5.2. Kommentarer om oppgavens sterke og svake sider**

Innledningsvis understreket jeg at oppgavens tema er problemstillingene rundt det at Fellesskapet eventuelt velger å tiltre EMK, og avgrenset mot debatten rundt EU-Charteret og spørsmålet om inkorporasjon av dette i en konstitusjonstraktat. Det har imidlertid vist seg vanskelig å se tiltredelse helt isolert i forhold til Charterproblematikken. Konventets Working Group II har arbeidet ut fra en grunnleggende tanke om at tiltredelse og inkorporasjon skal være komplementære og ikke alternative tiltak for å styrke menneskerettighetenes posisjon i fellesskapsretten,<sup>134</sup> hvilket gjennomgående har preget de publiserte Working Documents. Dessuten oppstår det en del problemstillinger som er felles for begge temaer. Til tross for en slik realisasjon har jeg av plasshensyn sett meg nødt til å opprettholde avgrensningen. Dette fører med seg at enkelte svært interessante problemstillinger med en viss tilknytning til tiltredelsesdebatten ikke er drøftet i så stor utstrekning som ønskelig – jeg tenker spesielt på de potensielle effektene av at Charteret gjøres juridisk bindende mens Fellesskapet samtidig velger å ikke tilte Konvensjonen. Det samme gjelder i og for seg i

---

<sup>133</sup> CONV 354/02 – Final Report of Working Group II, s. 11

<sup>134</sup> *ibid.*, s. 12

forhold til konsekvensene av at både tiltredelse og inkorporasjon finner sted. Ideelt sett skulle fremstillingen inneholdt grundige drøftelser av Charterets betydning for tiltredelsesspørsmålet. Dette har imidlertid ikke vært mulig, og er etter min mening oppgavens største svakhet. Et forbedringspotensial ligger også i kapittel 4, hvor det kunne vært interessant å vurdere konsekvensene av tiltredelse for fellesskapsretten i et bredere perspektiv.

På den annen side har oppgavens første del vært en positiv overraskelse. Jeg var på forhånd skeptisk til å bruke såpass mye plass på en fremstilling som nødvendigvis måtte bli mer fortellende enn vurderende, men anså samtidig at det var helt nødvendig å gi en bakgrunn for drøftelsen i de andre delene. Slik resultatet ble synes jeg imidlertid at kapittel 2 ikke bare har blitt en god og fullstendig oversikt over utviklingen av den fellesskapsrettslige beskyttelse av menneskerettighetene, men også har bidratt til å belyse hvilke sider av denne beskyttelsen som er utilfredsstillende. Dette føyer seg godt inn i det som etter hvert utkrystalliserte seg som oppgavens problemstillingsstruktur: Hva er galt? Kan det fikses gjennom tiltredelse? På hvilken bekostning? Endelig synes jeg at kapittel 4, til tross for et noe snevert fokus, inneholder flere av fremstillingens mest interessante poenger.



## Litteraturliste

---

Betten, Lammy og Grief, Nicholas (1998). *EU Law and Human Rights*. – Harlow, Essex: Addison Wesley Longman Limited., 1998. – 158 s. – (European Law Series) – ISBN 0-582-28716-2 (paperback)

Clapham, Andrew (1991). *Human Rights and the European Community: A Critical Overview*. – Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1991. – 272 s. – (European University Institute, Florence: European Union – The Human Rights Challenge, Volume 1) – ISBN 3-7890-2402-3

Coppel, J. og O'Neill, A. (1992). "The European Court of Justice: Taking Rights Seriously?". - 29 Common Market Law Review, s. 669

Craig, Paul og de Búrca, Gráinne (2003). *EU Law – Text, Cases and Materials (3rd ed.)* – Oxford: Oxford University Press, 2003. – 1241 s. – ISBN 0-19-924943-1

Danelius, Hans (2000). *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. – Stockholm: Norstedts Juridik, 2000. – 407 s. – ISBN 91-39-02203-9

**Eggen, Kyrre (2002). Ytringsfrihet. – Oslo: J.W. Cappelens Forlag a.s., 2002. –**

**1027 s. – 82-02-21771-7**

European Convention, the (2002). *CONV 72/02: Mandate of the Working Group on the Charter*. – 31. mai 2002. – 5 s. – <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00072en2.pdf>

European Convention, the (2002). *CONV 116/02: Modalities and consequences of incorporation into the Treaties of the Charter of Fundamental Rights and accession of the Community/Union to the ECHR*. – 18. juni 2002. – 26 s. – <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00116en2.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 1: Modalities and consequences of incorporation into the Treaties of the Charter of Fundamental Rights and accession of the Community/Union to the ECHR*. – Brüssel, 24. juni 2002. – 3 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1634.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 2: Contribution of Elena PACIOTTI – MEP*. – Brüssel, 28. juni 2002. – 2 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1645.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 3: The relationship between the Charter and the Union's competencies*. – Brüssel, 5. juli 2002. – 4 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1656.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 4: The “missing” horizontal article in the Charter of Rights*. – Brüssel, 9. juli 2002. – 6 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1667.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 5: Legal status of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*. – 9. juli 2002. – 3 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1678.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 6: Answers to questions in chapter II of doc. CONV 116/02*. – 12. juli 2002. – 40 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1689.pdf>

***European Convention, the (2002). Working Document 7:  
Answers to some of the***

***questions raised during the first meeting of the Working Group. – 12. juli 2002. – 5 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1700.pdf>***

European Convention, the (2002). *Working Document 8: Study carried out within the Council of Europe of technical and legal issues of a possible EC/EU accession to the European Convention on Human Rights*. – 12. juli 2002. – 37 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1711.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 9: Possible drafting adjustments of Article 51 (2) and of Article 52 (2) Charter; the question of “replication” in the Charter*. – 18. juli 2002. – 5 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1777.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 10*. – 22. juli 2002. – 2 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1788.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 11*. – 23. juli 2002. – 2 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1799.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 12: The relationship between the Charter and the ECHR*. – 25. juli 2002. – 2 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1810.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 13: Auditions of MM. Schoo, Piris and Petite, on 23 juillet 2002*. – 5. september 2002. – 51 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/1821.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 14: Clarifying Horizontal Articles*. – 4. september 2002. – 2 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/2418.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 15: Proposals for Accession of the EU to the European Convention on Human Rights*. – 12. september 2002. – 9 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/2605.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 16: The search for the “missing horizontal” in the Charter of Rights – an interim report on progress*. – 13. september 2002. – 5 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/2616.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 17: Enforceability of the Charter of Fundamental Rights and improvement of the individual’s right to legal redress*. – 16. september 2002. – 3 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/2630.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 18: Accession by the European Union to the European Convention on Human Rights*. – 16. september 2002. – 4 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/2649.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 19: Hearing of Judge Mr. Vassilios Skouris - 17 September 2002*. – 27. september 2002. – 9 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3057.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 20: Le système des voies de*

*recours judiciaries.* – 27. september 2002. – 10 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3222.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 21: The question of effective judicial remedies and access of individuals to the European Court of Justice.* – 1. oktober 2002. – 7 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3299.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 22: "Projet de constitution de l'Union européenne".* – 3. oktober 2002. – 56 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3409.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 23: Compromise proposals concerning drafting adjustments in the horizontal articles.* – 4. oktober 2002. – 5 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3420.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 24: Comments on horizontal articles of the Charter.* – 9. oktober 2002 – 2 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3508.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 25: Draft final report.* – 14. oktober 2002 – 18 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3827.pdf>

European Convention, the (2002). *Working Document 26: Comments to the Draft Final Report.* – 18. oktober 2002. – 44 s. – <http://european-convention.eu.int/docs/wd2/3838.pdf>

European Convention, the (2002). CONV 354/02: Final report of Working Group II. – 22. oktober 2002. – 17 s. – <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00354en2.pdf>

European Convention, the (2002). *Main points of the report by the Working Group on the Charter submitted to the European Convention at its plenary session on 28 and 29 October 2002 (Points No. 4).* – <http://european-convention.eu.int/docs/meetings/4-EN.pdf>

Guild, Elspeth og Lesieur, Guillaume (1998). *The European Court of Justice on the European Convention of Human Rights.* – London: Kluwer Law International Ltd., 1998. – 440 s. – ISBN 90-411-0433-X

Møse, Erik (2002). *Menneskerettigheter.* – Oslo: J.W. Cappelens Forlag a.s.,

2002. – 590 s. – 82-02-19801-1

Weiler, J. H. H. (1999). *The Constitution of Europe: "Do the New Clothes Have an Emperor?" and other essays on European integration*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 364 s. – ISBN 0-521-58473-6 (hardback)

Weiler, J. H. H. and Lockhart, N. J. S. (1995). "Taking Rights Seriously"  
*Seriously: The European Court and its Fundamental Rights Jurisprudence*. – 32  
Common Market Law Review 51 og 579.

## Bilag 1

### *Domsregister*

---

#### *ECJ-avgjørelser (judgments)*

Parter	Saksnr.	Publisert
Blaizot v. University of Liège	24/86	[1988] ECR 379
Connolly v Commission	C-274/99P	[2001] ECR I-1611
Costa (Flaminio) v ENEL	6/64	[1964] ECR 585
Defrenne v Sabena (No. 3)	149/77	[1976] ECR 455
Emesa Sugar v Aruba	C-17/98	[2000] ECR I-665
“ERT“	C-260/89	[1991] ECR 2925
Geitling v High Authority	36, 37, 38 and 40/59	[1960] ECR 423
Hauer v Land Rheinland-Pfalz	44/79	[1979] ECR 3727
Hoechst AG v Commission	46/87 and 227/88	[1992] ECR II-629
Hüls AG v Commission	C-199/92P	[1992] ECR I-4287
Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel	11/70	[1970] ECR 1125
Johnston v Chief Constable of the RUC	C-222/84	[1986] ECR 1651
Nold KG v Commission	4/73	[1974] ECR 491
Orkem v Commission	374/87	[1989] ECR 3283
P. v S. and Cornwall County Council	C-13/94	[1996] ECR I-2143
Plaumann & Co. v Commission	25/62	[1963] ECR 95
Rutili v Minister for the Interior	36/75	[1975] ECR 1219
Sgarlata and others v Commission	40/54	[1965] ECR 215

SPUC v Grogan	C-159/90	[1991] ECR 4685
Stauder v City of Ulm	29/69	[1969] ECR 419
Stork v High Authority	1/58	[1959] ECR 17
Union de Pequeños Agricultores v Council	C-50/00P	[2002]
van Gend en Loos (NV. Algemene Transporten Expeditie Onderneming) v Nederlandse Administratie der Belastingen	26/62	[1963] ECR 1
Wachauf v Federal Republic of Germany	C-5/88	[1989] ECR 2609

### **ECJ uttalelser (opinions)**

Navn	Publisert
Opinion 1/91 on the Draft Agreement Relating to the Creation of the European Economic Area	[1991] ECR I-6079
Opinion 2/94 on Accession by the Community to the ECHR	[1996] ECR I-1759

### **CFI-avgjørelser**

Parter	Saksnr.	Publisert
max.mobil Telekommunikation Service GmbH v Commission	T-54/99	[2002]
Jégo-Quéré et Cie SA v Commission	T-177/01	[2002]
Mannesmannröhren-Werke AG v Commission	T-112/98	[2001] ECR II-729

### **EMD-avgjørelser**

Parter	Dato	Saksnr.	Publisert
Cantoni v France	15.11.1996	17862/91	RJD 1996-V
DSR Senator Lines v the 15 Member States	pending	56672/00	-
Funke v France	25.02.1993	10828/84	Series A 256-A
Matthews v UK	18.02.1999	24833/94	RJD 1999-I
Niemietz v Germany	16.12.1992	13710/88	Series A 251-B
Vermeulen v Belgium	20.02.1996	19075/91	RJD 1996-I

### ***Bundesverfassungsgericht***

Parter	Publisert
Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel ( <i>Solange I</i> )	[1972] CMLR 177



## **Bilag 2**

### ***Register over traktater, lover mv.***

---

#### ***Traktater***

Act Concerning the Election of the Representatives of the European Parliament by Direct Universal Suffrage 1976

Council of Europe Social Charter 1961 (Sosialpakten)

EU Charter of Fundamental Rights 2000 (EU-Charteret)

Art. 2(2)

Art. 4

Art. 10

Art. 14

Art. 19(2)

Art. 28

Art. 34

Art. 35

Art. 48-50

Art. 51(1)

Art. 51(2)

European Atomic Energy Community Treaty 1957 (EURATOM)

European Coal and Steel Community Treaty 1951 (ECSC, “Kull-og Stålunionen”)

European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950 (ECHR, den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen, EMK)

Art. 1

Art. 6

Art. 7

Art. 8

Art. 9

Art. 10

Art. 11

Art. 13

Protokoll 1

Art. 3

European Economic Area Agreement 1991 (EEA, EØS-avtalen)

ILO Convention No. 111 concerning discrimination in respect of employment and occupation

Laeken Declaration 2001

Single European Act 1986

Treaty Establishing the European Community (EEC/EC/TEC, “Romatraktaten”)

Art. 5(1)

Art. 141

Art. 220

Art. 230

Art. 292

Art. 308

Treaty of Amsterdam 1997 (Amsterdam-traktaten)

Treaty on European Union 1992 (TEU, “Maastricht-traktaten”)

Art. 6(1)

Art. 6(2)

Art. 7

Art. 49

Treaty of Nice 2000 (Nice-traktaten)

## ***Nasjonal lovgivning***

Grundgesetz (den tyske konstitusjonen)

## ***Kommisjonens beslutninger i konkurranserettssaker***

COMP/34.018 - FETTSCA (Far East Trade Tariff and Surcharges Agreement), Official Journal L 268 20.10.2000

## ***Annet***

Kommisjonens rapport av 4. februar 1976, EC Bulletin, Supplement 5/76

Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission av 5. april 1977, Official Journal 1977 C 103

Kommisjonens memorandum av 4. april 1979, EC Bulletin, Supplement 2/79